

TÀI LIỆU ÔN TẬP
THI TUYỂN CÔNG CHỨC CẤP XÃ NĂM 2016

A. MÔN KIẾN THỨC CHUNG

STT	CHUYÊN ĐỀ	TRANG
1	Hệ thống chính trị nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam	02
2	Luật Tổ chức Chính quyền địa phương năm 2015	15
3	Pháp luật về công chức, đạo đức công chức	26
4	Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2005	47
5	Kỹ thuật soạn thảo văn bản	55

Chuyên đề 1: **HỆ THỐNG CHÍNH TRỊ**

NƯỚC CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

I. TỔNG QUAN HỆ THỐNG CHÍNH TRỊ

1. Khái niệm

Hệ thống chính trị là tổ hợp có chỉnh thể các thể chế chính trị (các cơ quan quyền lực nhà nước, các đảng chính trị, các phong trào xã hội, các tổ chức chính trị xã hội...) được xây dựng theo một kết cấu chức năng nhất định, vận hành trên những nguyên tắc, cơ chế và quan hệ cụ thể, nhằm thực thi quyền lực chính trị.

2. Một số đặc điểm của hệ thống chính trị Việt Nam

Hệ thống chính trị Việt Nam tất yếu vừa mang tính phổ biến vừa mang tính đặc thù. Do đó, về cơ bản được tổ chức gần giống như hệ thống chính trị nhiều nước trên thế giới. Mặt khác, hệ thống chính trị Việt Nam được tổ chức và vận hành trong điều kiện lịch sử, kinh tế - xã hội và môi trường văn hóa chính trị đặc thù. Chính vì vậy hệ thống chính trị Việt Nam có những đặc điểm riêng.

Thứ nhất, hệ thống chính trị Việt Nam do duy nhất một Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo. Tính đặc thù này được quy định bởi vai trò, vị trí lãnh đạo, uy tính lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam từ khi thành lập đến nay, trong quá trình tìm đường cứu nước, giải phóng dân tộc, chống ách thực dân, thống nhất đất nước, xây dựng và bảo vệ Tổ quốc, đổi mới xã hội, v.v..

Thứ hai, hệ thống chính trị Việt Nam là hệ thống chính trị được xây dựng theo mô hình hệ thống chính trị xã hội chủ nghĩa Xô viết, mặc dù đang trong quá trình đổi mới, hoàn thiện nhưng ảnh hưởng của chế độ tập trung quan liêu, bao cấp trong mô hình ấy đang còn nặng nề. Những khuyết tật của mô hình Xô viết lại được củng cố thêm bởi các tổ chức chiến đấu, chiến tranh, kháng chiến. Những thói quen xử lý công việc, quản lý xã hội, ứng xử theo thời chiến vẫn còn ảnh hưởng khá đậm nét trong các thể hệ cán bộ, đặc biệt là thể hệ trưởng thành trong chiến tranh.

Thứ ba, ở Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội phân lớn đều được Đảng Cộng sản tổ chức rèn luyện, ra đời ngay sau khi Đảng Cộng sản Việt Nam thành lập và trở thành các tổ chức quần chúng, cơ sở chính trị - xã hội của Đảng. Vì vậy, sau khi giành được độc lập, Đảng Cộng sản Việt Nam trở thành đảng cầm quyền, các tổ chức chính trị - xã hội của nhà nước, được hưởng các điều kiện tổ chức và hoạt động như các cơ quan nhà nước. Mỗi quan hệ này có mặt tích cực, nhưng cũng có mặt hạn chế, đó là nguy cơ hành chính hóa, xa dân, thụ động và thiếu tính độc lập trong hoạt động của các tổ chức chính trị - xã hội.

Những đặc điểm này vừa quy định kết cấu, tổ chức, vận hành và các mối quan hệ vừa cho thấy những thuận lợi, những khó khăn, thách thức mà chúng ta phải giải quyết, v.v. vừa đặt ra những yêu cầu đổi mới và hoàn thiện hệ thống chính trị nước ta.

3. Cấu trúc hệ thống chính trị Việt Nam

Trước hết, về tổ chức bộ máy, hệ thống chính trị Việt Nam bao gồm Đảng Cộng sản Việt Nam, Nhà nước, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã

hội như: Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam, Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh, Hội Nông dân Việt Nam, Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam, Hội Cựu chiến binh Việt Nam.

Trong hệ thống chính trị Việt Nam, Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo nhà nước và xã hội, là hạt nhân của hệ thống chính trị.

Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam bao gồm Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ, hệ thống tư pháp (Tòa án và Viện Kiểm sát nhân dân) và chính quyền các địa phương.

-Quốc hội.

Quốc hội là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân, cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Quốc hội thực hiện quyền lập hiến, quyền lập pháp, quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước và giám sát tối cao đối với hoạt động của Nhà nước (Hiến pháp 2013, Điều 69).

-Chủ tịch nước

Chủ tịch nước là người đứng đầu Nhà nước, thay mặt nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam về đối nội và đối ngoại. Chủ tịch nước do Quốc hội bầu trong số các đại biểu Quốc hội. Chủ tịch nước chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước Quốc hội (Hiến pháp 2013, Điều 86, 87).

-Chính phủ

Chính phủ là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, thực hiện quyền hành pháp, là cơ quan chấp pháp của Quốc hội. Chính phủ chịu trách nhiệm trước Quốc hội và báo cáo công tác trước Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước (Hiến pháp 2013, Điều 94).

-Tòa án nhân dân

Tòa án nhân dân là cơ quan xét xử của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, thực hiện quyền tư pháp. Tòa án nhân dân gồm Tòa án nhân dân tối cao và các Tòa án khác do luật định. Tòa án nhân dân có nhiệm vụ bảo vệ công lý, bảo vệ quyền con người, quyền công dân có nhiệm vụ bảo vệ chế độ xã hội chủ nghĩa, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân (Hiến pháp 2013, Điều 102).

-Viện Kiểm sát nhân dân

Viện Kiểm sát nhân dân thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp. Viện Kiểm sát nhân dân gồm Viện Kiểm sát nhân dân tối cao và các Viện Kiểm sát khác do luật định. Viện Kiểm sát nhân dân có nhiệm vụ bảo vệ pháp luật, bảo vệ quyền con người, quyền công dân, bảo vệ chế độ xã hội chủ nghĩa, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân, góp phần bảo đảm pháp luật được chấp hành nghiêm chỉnh và thống nhất (Hiến pháp 2013, Điều 107).

-Chính quyền địa phương

Chính quyền địa phương được tổ chức ở các đơn vị hành chính của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Cấp chính quyền địa phương gồm có Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân được tổ chức phù hợp với đặc điểm nông thôn, đô thị, hải đảo, đơn vị hành chính – kinh tế đặc biệt do luật định.

Chính quyền địa phương tổ chức và bảo đảm việc thi hành Hiến pháp, pháp luật tại địa phương; quyết định các vấn đề của địa phương do luật định; chịu sự kiểm tra, giám sát của cơ quan nhà nước cấp trên. Nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương được xác định trên cơ sở phân định thẩm quyền giữa các cơ quan nhà nước ở Trung ương, địa phương và của mỗi cấp chính quyền địa phương. Trong trường hợp cần thiết, chính quyền địa phương được giao thực hiện một số nhiệm vụ cơ quan nhà nước cấp trên với các điều kiện bảo đảm thực hiện nhiệm vụ.

Hội đồng nhân dân là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ của nhân dân địa phương, do nhân dân địa phương bầu ra, chịu trách nhiệm trước nhân dân địa phương và cơ quan nhà nước cấp trên. Hội đồng nhân dân quyết định các vấn đề của địa phương do luật định; giám sát việc tuân theo Hiến pháp, pháp luật ở địa phương và việc thực hiện nghị quyết của Hội đồng nhân dân.

Ủy ban nhân dân ở cấp chính quyền địa phương do Hội đồng nhân dân cùng cấp bầu là cơ quan chấp hành của Hội đồng nhân dân, cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương, chịu trách nhiệm trước Hội đồng nhân dân và cơ quan hành chính nhà nước cấp trên. Ủy ban nhân dân tổ chức việc thi hành Hiến pháp và pháp luật ở địa phương; tổ chức thực hiện nghị quyết của Hội đồng nhân dân và thực hiện các nhiệm vụ do cơ quan nhà nước cấp trên giao (Hiến pháp 2013, Điều 111, 112, 113, 114).

Ở nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, quyền lực nhà nước tập trung vào Quốc hội (cơ quan đại biểu cao nhất, cơ quan quyền lực cao nhất). Các cơ quan khác như Chủ tịch nước, Chính phủ, Tòa án nhân dân và Viện kiểm sát đều được Quốc hội cử ra, chịu trách nhiệm trước Quốc hội và báo cáo công tác trước Quốc hội. Chính phủ, cũng là cơ quan chấp hành của Quốc hội.

Mặc dù quyền lực Nhà nước là tập trung, thống nhất không thể phân chia, nhưng có phân công và kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực thi các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp.

Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội thành viên của Mặt trận là một bộ phận của hệ thống chính trị. Mặt trận Tổ quốc Việt Nam là tổ chức liên minh chính trị, liên hiệp tự nguyện của tổ chức chính trị, các tổ chức chính trị, liên hiệp tự nguyện của tổ chức chính trị, các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội và các cá nhân tiêu biểu trong các giai cấp, các tầng lớp xã hội, các dân tộc, các tôn giáo và người Việt Nam định cư ở nước ngoài (Điều 1 Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam).

Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên là cơ sở chính trị của chính quyền nhân dân, nơi thể hiện ý chí nguyện vọng, tập hợp khối đại đoàn kết toàn dân, phát huy quyền làm chủ của nhân dân, tham gia công tác bầu cử Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp, xây dựng chủ trương, chính sách pháp luật, vận động nhân dân thực hiện giám sát, phản biện hoạt động các cơ quan nhà nước, đại biểu dân cử, cán bộ, công chức, đảng viên, giải quyết những mâu thuẫn trong nội bộ nhân dân.

II. Hệ thống chính trị ở xã trong thời kỳ đổi mới

1. Khái niệm và đặc điểm hệ thống chính trị ở xã

a) Khái niệm về hệ thống chính trị ở xã

Trong mọi xã hội có giai cấp, quyền lực của chủ thể cầm quyền được thực hiện bằng một hệ thống thiết chế và tổ chức chính trị nhất định. Đó là hệ thống chính trị.

Giữa các tổ chức lại hình thành quan hệ tác động lẫn nhau trong hệ thống và trong từng cấp độ. Cụ thể, ở cấp trung ương là quan hệ giữa Đảng với Nhà nước, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể. Ở cấp tỉnh là quan hệ giữa Đảng bộ tỉnh với chính quyền tỉnh, Mặt trận với các đoàn thể cấp tỉnh. Ở cấp cơ sở xã, phường, thị trấn là quan hệ giữa Đảng bộ xã với chính quyền và Mặt trận cùng các đoàn thể trong xã.

Ở đây ta đang xem xét khái niệm cơ sở và hệ thống chính trị ở cơ sở đó chính là xã – phường – thị trấn, là cấp cơ sở của quản lý nhà nước. Phường, thị trấn là cấp cơ sở ở đô thị, được đặc trưng bởi quản lý đô thị. Xã là cấp cơ sở ở khu vực nông thôn, đây là cả một địa bàn rộng lớn, chiếm đa số trong tổng số đơn vị cơ sở nước ta. Vì thế, nói tới hệ thống chính trị ở xã chính là nói tới hệ thống chính trị ở cơ sở nông thôn nước ta hiện nay.

Như vậy, hệ thống chính trị ở xã (cơ sở ở nông thôn) cũng bao gồm 3 bộ phận cấu thành: Đảng, chính quyền, Mặt trận và các đoàn thể nhân dân ở xã. Mỗi bộ phận tồn tại với vai trò, chức năng riêng và có quan hệ mật thiết với nhau, tạo thành hệ thống, quản lý và điều hành mọi hoạt động ở xã về các lĩnh vực của đời sống.

b) Đặc điểm hệ thống chính trị ở xã

Nói tới cơ sở là nói tới xã – phường – thị trấn, trong đó xã là chủ yếu, chiếm tới 85% trong tổng số các đơn vị hành chính cấp cơ sở. Cơ sở và hệ thống chính trị ở xã là khâu trung tâm cần phải đột phá trong chỉnh đốn và đổi mới hệ thống chính trị cơ sở. Giải quyết khâu đột phá này, lẽ dĩ nhiên không thể không bàn tới quan hệ giữa xã và thôn, tới vai trò của Đảng bộ hoặc chi bộ xã, của Mặt trận Tổ quốc ở xã và các đoàn thể, các tổ chức quần chúng cấu thành thống chính trị ở xã, các phương thức tổ chức, hoạt động cùng các mối quan hệ giữa chúng. Nhận thức về xã chúng ta nhấn mạnh tới mấy điểm dưới đây:

- Xã là nơi chính quyền trong lòng dân như Đảng ta đã xác định. Xã là cấp thấp nhất trong các cấp độ quản lý của hệ thống chính quyền nhà nước nhưng lại là nền tảng của chế độ chính trị và đời sống xã hội.

- Xã là nơi diễn ra cuộc sống của dân, nơi chính quyền và các đoàn thể tổ chức cuộc sống, hoạt động và các phong trào của cộng đồng dân cư để nhân dân thực hiện quyền làm chủ, thực hành dân chủ của chính mình.

- Xã là tầng sâu nhất mà sự vận hành của thể chế từ vĩ mô phải tác động tới. Xã là địa chỉ quan trọng cuối cùng mà mọi quyết định, mọi chủ trương, đường lối, chính sách, pháp luật của Đảng và nhà nước.

- Xã không phải là cấp hoạch định đường lối, chính sách ... Xã là cấp hành động, tổ chức hành động, đưa đường lối, nghị quyết chính sách vào cuộc sống. Là cấp hành động, tổ chức thực hiện nên cán bộ xã phải gần dân, hiểu dân, sát dân và năng lực của cán bộ xã là năng lực thi hành, tổ chức công việc và thường xuyên giáo dục, tuyên truyền, vận động quần chúng

2. Hệ thống chính trị ở xã trong thời kỳ đổi mới

Hệ thống chính trị ở xã có vai trò rất quan trọng trong việc tổ chức và vận động nhân dân thực hiện đường lối, chính sách của Đảng, pháp luật của nhà nước, tăng cường đại đoàn kết toàn dân, phát huy quyền làm chủ của dân, huy động mọi khả năng phát triển kinh tế - xã hội, tổ chức cuộc sống của cộng đồng dân cư. Trải qua hơn 20 năm đổi mới, nói chung hệ thống chính trị ở xã đã tích cực thực hiện chức

năng, nhiệm vụ của mình cùng với nhân dân tạo nên những thành tựu quan trọng về kinh tế, xã hội, văn hóa, làm thay đổi bộ mặt nông thôn, thay đổi đời sống nông dân theo hướng tích cực.

Cơ cấu của hệ thống chính trị ở xã

Về mặt tổ chức, hệ thống chính trị ở xã bao gồm ba bộ phận cấu thành là tổ chức Đảng, chính quyền. Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức thành viên của Mặt trận Tổ quốc, bao gồm Đoàn Thanh niên, Hội phụ nữ, Hội Nông dân và Hội Cựu chiến binh.

a) Tổ chức cơ sở Đảng ở xã

Hiện nay, số lượng tổ chức cơ sở Đảng ở xã chiếm khoảng 20% trong tổng số các tổ chức cơ sở Đảng, có số lượng lớn nhất so với các loại hình tổ chức cơ sở Đảng trong cả nước. Gần 50% tổng số đảng viên của toàn Đảng đang sinh hoạt và hoạt động trong các tổ chức cơ sở Đảng ở xã.

Tổ chức cơ sở Đảng ở xã là hạt nhân lãnh đạo chính trị, lãnh đạo hệ thống chính trị ở cơ sở. Tổ chức cơ sở Đảng ở xã có vai trò hạt nhân trong lãnh đạo chính trị, lãnh đạo hệ thống chính trị, bảo đảm cho đường lối, chính sách của Đảng được cụ thể hóa và được thực hiện thắng lợi ở cơ sở. Tổ chức Đảng ở xã có vai trò lãnh đạo toàn diện các mặt hoạt động trong xã, lãnh đạo chính quyền và các đoàn thể quần chúng.

Tổ chức cơ sở Đảng ở xã là nơi giáo dục, rèn luyện đảng viên và phát triển Đảng. Tổ chức cơ sở Đảng là nơi giáo dục lý tưởng cách mạng, rèn luyện ý chí, trau dồi quan điểm, lập trường cách mạng cho đảng viên ở nông thôn, động viên đảng viên tham gia các phong trào giữ gìn an ninh, trật tự, phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương; là nơi vận động và bồi dưỡng những người ưu tú, xuất sắc trong phong trào quần chúng, kết nạp họ vào Đảng nhằm xây dựng, phát triển, tăng cường số lượng và sức chiến đấu của Đảng.

Tổ chức cơ sở Đảng ở xã là đơn vị chiến đấu cơ bản của Đảng và là chỗ dựa đáng tin cậy của quần chúng nhân dân ở cơ sở. Bằng việc đưa đường lối, chủ trương của Đảng vào cuộc sống ở xã, tổ chức quần chúng thực hiện thắng lợi đường lối chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của nhà nước; phát triển lực lượng đảng viên mới trong quần chúng, các tổ chức Đảng ở xã thực sự là “một đơn vị chiến đấu cơ bản” của Đảng, là hạt nhân lãnh đạo của hệ thống chính trị và là chỗ dựa đáng tin cậy của nhân dân ở cơ sở.

b) Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân

Theo Hiến pháp 2013, hệ thống chính quyền nhà nước ta bao gồm bốn cấp từ Trung ương đến cơ sở, trong đó, chính quyền cấp cơ sở ở xã có vị trí rất quan trọng. Đây là đơn vị thực hiện, đồng thời cũng là nơi kiểm tra, đánh giá đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của nhà nước; là nơi trực tiếp và có ưu thế trong việc phát huy quyền làm chủ của nhân dân, khai thác tiềm năng tại chỗ ở địa phương trong sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội, củng cố an ninh quốc phòng, tạo điều kiện cho nhân dân địa phương xây dựng một cuộc sống ổn định. Chính quyền cơ sở ở xã, bao gồm Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân, được bầu ra theo Hiến pháp và pháp luật.

- Hội đồng nhân dân

Hội đồng nhân dân xã được xác định là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, đồng thời là cơ quan đại diện cho ý chí, nguyện vọng của nhân dân. Thông qua Hội đồng nhân dân xã, nhân dân ở cơ sở thực hiện quyền làm chủ của mình. Hội đồng nhân dân chịu trách nhiệm về hoạt động của mình trước cơ quan cấp trên và trước nhân dân địa phương.

Về mặt tổ chức, Hội đồng nhân dân xã có Chủ tịch, Phó chủ tịch và các đại biểu Hội đồng nhân dân. Theo Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015, Hội đồng nhân dân xã có Thường trực Hội đồng nhân dân nhưng không có các ban chuyên môn như Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, huyện. Nhiệm kỳ của Hội đồng nhân dân là 5 năm. Cũng như Hội đồng nhân dân các cấp, Hội đồng nhân dân xã có hai chức năng cơ bản là quyết định và giám sát.

Hội đồng nhân dân xã quyết định các biện pháp thực hiện phát triển kinh tế - xã hội hàng năm nhằm phát huy tiềm năng của địa phương, quyết định trong lĩnh vực văn hóa, giáo dục, xã hội và đời sống, quyết định trong lĩnh vực quốc phòng, an ninh, trật tự, an toàn xã hội, quyết định đối với việc thực hiện chính sách dân tộc và tôn giáo, quyết định trong lĩnh vực thi hành pháp luật, quyết định trong lĩnh vực xây dựng chính quyền địa phương và quản lý địa giới hành chính.

Trong chức năng giám sát, Hội đồng nhân dân giám sát hoạt động của Thường trực Hội đồng nhân dân, giám sát việc thực hiện nghị quyết của Hội đồng nhân dân, việc tuân thủ pháp luật của cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội, tổ chức kinh tế, đơn vị vũ trang nhân dân và công dân ở địa phương. Ủy ban nhân dân

c) Các đoàn thể nhân dân ở xã

“Các đoàn thể nhân dân” ở nước ta là một phạm trù rất rộng, có thể bao gồm cả các tổ chức chính trị - xã hội, thành viên của Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức xã hội - nghề nghiệp, các tổ chức phi chính phủ, các hiệp hội, giới chức, lợi ích, từ thiện. Phạm trù “đoàn thể nhân dân” được đề cập ở đây là các tổ chức chính trị - xã hội, thành viên của Mặt trận Tổ quốc. Ở nông thôn, rất ít nơi có tổ chức công đoàn, vì vậy, nói đến các đoàn thể nhân dân ở xã thuộc hệ thống chính trị, chủ yếu có năm tổ chức là Mặt trận Tổ quốc, Hội Nông dân, Hội Phụ nữ, Đoàn Thanh niên, Hội Cựu chiến binh.

Đoàn thể nhân dân có vị trí đặc biệt quan trọng trong đời sống chính trị ở xã. Cụ thể các đoàn thể nhân dân có vai trò đoàn kết nhân dân, chăm lo lợi ích của thành viên, thực hiện dân chủ và đổi mới xã hội, thực thi quyền và nghĩa vụ của công dân, thắt chặt mối liên hệ giữa Đảng, Nhà nước và nhân dân. Đoàn thể nhân dân là lực lượng nòng cốt, đi đầu trong các phong trào vận động quần chúng tham gia bảo vệ trật tự trị an, xây dựng nếp sống văn hóa, bảo vệ môi trường, phát triển kinh tế - xã hội ở cơ sở.

d) Mối quan hệ giữa các bộ phận cấu thành hệ thống chính trị xã

Như trên đã nói, hệ thống chính trị ở cơ sở nông thôn bao gồm ba bộ phận cấu thành: Đảng, chính quyền và các đoàn thể nhân dân; mỗi bộ phận tồn tại với vai trò, chức năng riêng và có quan hệ mật thiết với nhau, tạo thành hệ thống thống nhất.

Tính hệ thống của hệ thống chính trị cơ sở nông thôn hiện nay thể hiện trên các mặt cụ thể có tính nguyên tắc sau:

- Các tổ chức thành viên của hệ thống chính trị ở cơ sở nông thôn cùng tồn tại và hoạt động trên cùng một địa bàn lãnh thổ - dân cư, đó là đơn vị hành chính cấp xã.

- Các thành viên của hệ thống chính trị thống nhất đặt dưới sự lãnh đạo của tổ chức cơ sở Đảng về những nội dung cơ bản như đường lối, chủ trương, phương hướng phát triển kinh tế - xã hội và công tác tổ chức, cán bộ.

- Các thành viên của hệ thống chính trị thống nhất tiến hành các mặt hoạt động trong khuôn khổ pháp luật của Nhà nước và sự quản lý, điều hành của chính quyền

địa phương theo các nguyên tắc Đảng lãnh đạo, nguyên tắc tập trung dân chủ, nguyên tắc tất cả quyền lực thuộc về nhân dân.

- Tuy có chức năng, nhiệm vụ, cách tổ chức và phương thức hoạt động khác nhau, các thành viên của hệ thống chính trị thống nhất cùng hướng tới các mục tiêu chung là phát triển kinh tế - xã hội ở cơ sở, chăm lo đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân địa phương, tất cả vì mục tiêu chung của xã hội là thực hiện “dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng dân chủ và văn minh”.

Trong sự thống nhất của hệ thống chính trị, Đảng là bộ phận hạt nhân, giữ vai trò lãnh đạo của hệ thống; Chính quyền là lực lượng chủ đạo, giữ vai trò quản lý, điều hành và các đoàn thể nhân dân là tổ chức đại diện quyền làm chủ của các tầng lớp nhân dân. Tổ chức Đảng cơ sở vừa là hạt nhân lãnh đạo hệ thống chính trị, lãnh đạo chính quyền và là cầu nối giữa nhân dân với chính quyền cơ sở. Chính quyền cơ sở là cơ quan quyền lực nhà nước trực tiếp quản lý, tổ chức đời sống mọi mặt ở địa phương, phát huy mọi tiềm năng nhân tài, vật lực ở địa phương phục vụ sự phát triển kinh tế - xã hội. Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể nhân dân ở địa phương là cầu nối giữa nhân dân với tổ chức Đảng và chính quyền cơ sở, đại biểu cho lợi ích của các tầng lớp nhân dân, là hậu thuẫn của Đảng và chính quyền ở địa phương.

e) Ưu điểm và hạn chế của hệ thống chính trị ở xã hiện nay

- Ưu điểm:

Nhìn chung, mối quan hệ giữa Đảng bộ xã, chính quyền xã và Mặt trận cùng các đoàn thể trong xã đã hoạt động có hiệu quả trong việc tổ chức và vận động nhân dân thực hiện đường lối, chính sách của Đảng, pháp luật của nhà nước; tăng cường đại đoàn kết toàn dân, phát huy quyền làm chủ của nhân dân, huy động mọi khả năng phát triển kinh tế - xã hội, tổ chức cuộc sống của cộng đồng dân cư. Sự nghiệp đổi mới với việc phát triển nền kinh tế nhiều thành phần đã góp phần chuyển dịch cơ cấu kinh tế nhanh, có nhiều mô hình kinh tế trang trại phát triển làm cho bộ mặt nông thôn nước ta khởi sắc. Hệ thống chính trị ở cơ sở đã và đang góp phần thực hiện tốt Pháp lệnh Thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn.

- Hạn chế:

Bên cạnh những mặt ưu điểm, mối quan hệ giữa Đảng, Nhà nước và các tổ chức chính trị- xã hội ở nước ta còn nhiều hạn chế, bất cập. Hệ thống chính trị ở xã hiện nay hoạt động với nhiều khó khăn, vướng mắc về trình độ, năng lực của đội ngũ cán bộ, về cơ chế hoạt động, về sự phối hợp công tác giữa các tổ chức đảng, chính quyền và đoàn thể. Những khó khăn vướng mắc đó làm hạn chế vai trò, hiệu quả hoạt động của hệ thống chính trị, làm hạn chế quan hệ giữa hệ thống chính trị với nhân dân và gây trở ngại cho quá trình đổi mới, phát triển nông thôn. Sau đây là một số hạn chế trong của hệ thống chính trị xã hiện nay:

+ Hạn chế về trình độ, năng lực và phẩm chất của đội ngũ cán bộ xã. Tính chung cả nước, trình độ cán bộ xã còn rất hạn chế cả về học vấn, lý luận chính trị và chuyên môn nghiệp vụ. Nhìn chung, đa số cán bộ xã chưa được đào tạo cả về chính trị, chuyên môn và nghiệp vụ quản lý hành chính nhà nước, đa phần trúng cử rồi mới đưa đi bồi dưỡng ngắn hạn. Tại nhiều xã, nhất là các xã miền núi, vùng cao, vùng sâu, vùng xa, cán bộ xã yếu về khả năng tư duy, xây dựng quy hoạch, kế hoạch; yếu cả về phương pháp tổ chức thực hiện; thường trông chờ sự hướng dẫn của cấp trên theo kiểu “cầm tay chỉ việc”. Khó khăn trong hoạt động của hệ thống chính trị xã không chỉ đơn thuần là vấn đề trình độ và năng lực cán bộ, mà còn là ở tính tiên phong gương mẫu, liên quan đến phong cách làm việc, phẩm chất đạo đức của đội ngũ cán

bộ. Các cán bộ hiện nay thừa nhận rằng khó khăn của họ là quần chúng không ủng hộ mà nguyên nhân chủ yếu là cán bộ không gương mẫu, làm mất tín nhiệm trong quần chúng, hoặc là trình độ dân trí thấp, thiếu hiểu biết về luật pháp và những quy định, thủ tục hành chính.

+ Hạn chế ở đội ngũ cán bộ giúp việc

Cái khó khi tiến hành công việc ở xã, một mặt do bản thân người cán bộ chủ chốt, như đã nói ở trên, có những mặt hạn chế nhất định về trình độ, năng lực và khả năng bố trí thời gian công tác; mặt khác số cán bộ giúp việc cho họ cũng hạn chế về trình độ, năng lực. Số cán bộ giúp việc này không phải là do dân bầu, mà do xã tuyển dụng. Các điều kiện, tiêu chuẩn tuyển dụng và thực tế việc áp dụng các quy định về tuyển dụng còn nhiều hạn chế, dẫn đến một số người có trình độ không được nhận vào làm việc trong khi đó những người được nhận vào lại yếu về năng lực, trình độ.

+ Hạn chế về công tác cán bộ

Cán bộ là nhân tố quyết định, song khâu yếu nhất hiện nay ở xã lại chính là khâu cán bộ. Phẩm chất đạo đức, trình độ, năng lực của đội ngũ cán bộ xã hiện nay còn nhiều hạn chế. Nhìn chung, phần nhiều do việc quản lý cán bộ chưa tốt; chưa có sự phân công cán bộ một cách khoa học; trách nhiệm tập thể, cá nhân cũng như tiêu chuẩn từng loại cán bộ chưa được quy định thống nhất, rõ ràng, cụ thể nên hiệu quả và chất lượng hoạt động quản lý thấp. Bên cạnh đó công tác quy hoạch, đào tạo, bồi dưỡng và xây dựng đội ngũ cán bộ xã chưa được coi trọng đúng mức, nhất là các xã vùng núi. Công tác kiểm tra, đánh giá cán bộ không thường xuyên, nhiều nơi nguyên tắc tập trung dân chủ bị vi phạm, thực hiện kỷ luật không nghiêm chỉnh. Thêm vào đó, ở nhiều cơ sở, việc xử lý những biểu hiện lệch lạc, tiêu cực chưa kịp thời và nghiêm minh, dẫn đến tiêu cực kéo dài, ngày càng trầm trọng. Do buông lỏng công tác quản lý và sử dụng cán bộ nên có không ít cán bộ xã thoái hóa, biến chất về đạo đức, lối sống, tham nhũng, lãng phí, quan liêu, gia trưởng, kèn cựa địa vị, cục bộ, bè phái, dẫn đến mất đoàn kết nội bộ, gây khó khăn cho việc lãnh đạo và thực hiện nhiệm vụ chính trị ở cơ sở.

+ Điều kiện kinh tế - xã hội còn khó khăn và trình độ dân trí còn thấp.

Những khó khăn khách quan đối với hoạt động của hệ thống chính trị xã hiện nay là “điều kiện kinh tế - xã hội của địa phương còn nhiều khó khăn”. Đây là điều kiện khách quan làm ảnh hưởng và tác động đến mặt bằng chung về trình độ, năng lực của đội ngũ cán bộ xã, hạn chế việc tuyên truyền đường lối, chính sách và pháp luật trong nhân dân.

+ Thiếu sự quan tâm của cấp trên, đặc biệt là cấp huyện.

Ngoài những khó khăn xuất phát từ điều kiện, tình hình kinh tế - xã hội, các lý do chủ quan là khá rõ nét. Không chỉ có khó khăn về trình độ, hoàn cảnh, năng lực, phẩm chất, tính tiên phong gương mẫu của cán bộ mà còn là sự quan tâm, kiểm tra, đôn đốc, hỗ trợ, giúp đỡ của cấp trên.

+ Tổ chức, điều hành chưa hợp lý, phối hợp chưa đồng bộ và vướng mắc về cơ chế.

Đặc biệt, trong giai đoạn hiện nay, khi thực hiện cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, khi bước vào thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa, khối lượng công việc của cán bộ trong hệ thống chính trị xã tăng lên rất nhiều. Khó khăn này vừa thể hiện trình độ, năng lực của cán bộ, vừa thể hiện sự hạn chế trong quản lý, điều hành hệ thống chính trị xã hiện nay.

+ Bộ máy công kênh, sự phân công công việc không hợp lý, một số cán bộ, công chức làm việc quá tải, một số không có việc làm.

Sự quá tải cũng là một gánh nặng cho cá nhân. Sự phân cấp từ trên xuống dưới hiện nay có nhiều bất hợp lý, thêm vào đó các nhiệm vụ được giao cho cán bộ xã theo quy định của pháp luật cũng thật nặng nề. Điều đáng nói ở đây là trong khi công việc tập trung vào một số chức danh, thì một số chức danh khác lại hầu như không có việc làm.

II. Đổi mới hoạt động của hệ thống chính trị ở xã trong giai đoạn hiện nay

Đổi mới hệ thống chính trị ở nước ta là một bộ phận của công cuộc đổi mới toàn diện đất nước. Công cuộc đổi mới ở nước ta có ý nghĩa như một bước ngoặt của một giai đoạn cách mạng mới. Đổi mới kinh tế và đổi mới các lĩnh vực khác không thể tách rời đổi mới về chính trị.

Trong thời kỳ phát triển mới, việc đổi mới hệ thống chính trị ở xã đó là cần thiết

- Đáp ứng yêu cầu của thực hành dân chủ.. Đó cũng chính là động lực và mục tiêu của một hệ thống chính trị trong sạch, của đổi mới hệ thống chính trị để phát triển chính trị, qua đó mà phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội.

- Hiểu đúng về xã và vai trò của xã. Muốn đổi mới hệ thống chính trị ở xã, trước hết phải đổi mới nhận thức để nhận thức đúng đắn về xã đó chính là cơ sở xã hội của chính trị, là cơ sở của thể chế nhà nước, của chế độ chính trị ở xã. - Quản lý và tự quản. Một vấn đề nổi bật ở xã cả về vai trò, đặc điểm và tính chất của nó là trên địa bàn xã không chỉ diễn ra hoạt động quản lý mà đồng thời còn có cả hoạt động tự quản của dân, tự quản của từng hộ gia đình, của các đoàn thể tự nguyện đến cả cộng đồng, tập trung tiêu biểu nhất là ở thôn, làng, ấp, bản, với vai trò của trưởng thôn, trưởng bản do dân bầu trực tiếp. Tự quản là nét đặc thù ở xã. Thực hiện dân chủ ở xã phải phát huy được sức mạnh, năng lực tự quản này của dân để qua đó, dân tham gia trực tiếp vào việc kiểm tra, giám sát chính quyền, tham gia quản lý, xây dựng và phát triển cuộc sống cộng đồng.

1. Đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam

Phương thức lãnh đạo của Đảng là hệ thống các hình thức, các phương pháp mà Đảng vận dụng để đưa nội dung lãnh đạo tác động vào hệ thống chính trị, xã hội nhằm đạt được mục tiêu lãnh đạo của Đảng. Nhìn lại quá trình lãnh đạo của Đảng mấy chục năm qua, trong mỗi giai đoạn cách mạng, cùng với việc xây dựng đường lối và tổ chức, Đảng luôn quan tâm đến công tác lãnh đạo. Phương pháp lãnh đạo không chỉ bảo đảm cho sự lãnh đạo của Đảng có hiệu quả mà còn góp phần quan trọng vào việc hoàn thiện đường lối cách mạng, bồi dưỡng cán bộ, đảng viên.

Thực tế cho thấy, có đường lối đúng, có tổ chức hợp lý mà không có phương thức lãnh đạo phù hợp, không giải quyết tốt mối quan hệ giữa Đảng, Nhà nước và các đoàn thể nhân dân, các tổ chức xã hội ở các cấp, trên từng lĩnh vực thì hiệu quả lãnh đạo thấp.

Trong tác phẩm *“Dưới lá cờ vẻ vang của Đảng”* tổng kết sự lãnh đạo cách mạng dân tộc dân chủ của Đảng, đồng chí Lê Duẩn đã nhận xét: *“Kinh nghiệm cho thấy phong trào cách mạng có khi giảm chân tại chỗ, thậm chí thất bại nữa, không phải vì thiếu phương hướng và mục tiêu rõ ràng mà chủ yếu vì thiếu phương pháp cách mạng thích hợp”*.

Trong thời kỳ đổi mới, với một nền kinh tế nhiều thành phần, vận hành theo cơ chế thị trường có sự quản lý của nhà nước và mở cửa hội nhập kinh tế thế giới, hệ thống chính trị ở xã đã có bước phát triển mới. Chính quyền xã phải quản lý xã hội

bằng pháp luật, các tổ chức chính trị - xã hội phát triển mạnh mẽ và đa dạng hóa sự hoạt động; hàng trăm hội quần chúng, hội nghiệp đoàn, hội từ thiện mới ra đời, hoạt động rất năng động và phong phú. Tình hình đó đòi hỏi Đảng phải đứng đúng vị trí của mình để vừa xây dựng bộ máy chính quyền xã thực sự vững mạnh, quản lý xã hội có hiệu quả, vừa phải lãnh đạo các tổ chức xã hội, các tầng lớp nhân dân thực hiện tốt chính sách, pháp luật của nhà nước.

Thành tựu bước đầu của công cuộc đổi mới đất nước mấy năm qua có sự đóng góp của sự đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng bộ xã. Một số quan điểm cơ bản, mang tính định hướng về phương thức lãnh đạo của Đảng:

- Là Đảng cầm quyền, Đảng có trách nhiệm lãnh đạo toàn diện đối với chính quyền xã, đồng thời chịu trách nhiệm chính trị trước xã hội. Do đó, Đảng phải đề phòng nguy cơ quan liêu, xa rời quần chúng và sự sai lầm về đường lối.

- Là Đảng cầm quyền, Đảng phải đặt trọng tâm vào xây dựng và hoàn thiện chính quyền xã. Đảng xây dựng nhà nước vững mạnh và tự mình tuân thủ đúng Hiến pháp, pháp luật.

- Là Đảng cầm quyền, Đảng phải chăm lo xây dựng và hoàn thiện phương thức lãnh đạo nhằm thực hiện có hiệu quả đường lối chính trị để giữ vững vai trò và vị trí lãnh đạo. Nghiên cứu và xây dựng phương thức lãnh đạo không chỉ là cải tiến lề lối làm việc đơn thuần mà phải có cơ sở lý luận và thực tiễn về Đảng cầm quyền. Cùng với việc xây dựng kiện toàn tổ chức, phương thức lãnh đạo phải trở thành nội dung quan trọng của công tác xây dựng Đảng.

- Một phương thức lãnh đạo đúng đắn bao giờ cũng vừa bảo đảm thực hiện đúng định hướng chính trị, vừa phát huy được tính chủ động, tinh thần nhiệt tình, sáng tạo và nhân lên sức mạnh tổng hợp của cả hệ thống chính trị và của nhân dân, nhằm thực hiện đạt hiệu quả cao nhất mục tiêu đề ra.

2. Đổi mới tổ chức và hoạt động của HĐND, UBND xã

Cái đích quan trọng nhất của đổi mới tổ chức và hoạt động của HĐND và UBND xã là nâng cao hiệu lực quản lý bằng cách thực hiện nghiêm chỉnh đường lối, chính sách, pháp luật của Đảng và nhà nước, tạo điều kiện thuận lợi cho các hộ dân sản xuất kinh doanh theo đúng pháp luật và nâng cao đời sống, tổ chức và quản lý tốt các mặt trật tự, an ninh ở địa bàn, thực hiện Pháp lệnh Thực hiện dân chủ ở xã phường, thị trấn. Bằng cách đó, xây dựng chính quyền cơ sở thành một chính quyền được lòng dân, được dân tin tưởng và ủng hộ. Như vậy cần phải chú ý tới những biện pháp đổi mới nào để nâng cao hiệu lực và uy tín của chính quyền trong việc thực hiện chức năng quản lý nhà nước và hỗ trợ hoạt động của dân ở cơ sở?

Trước hết, chính quyền cơ sở phải thể hiện, cụ thể hóa phương hướng, chủ trương, nghị quyết của tổ chức đảng ở cơ sở trong công tác quản lý của chính quyền với tinh thần chủ động và sáng tạo, đề cao tinh thần phụ trách và chịu trách nhiệm về những nhiệm vụ được giao.

Cán bộ chính quyền phải nắm vững và am hiểu chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của nhà nước để giải quyết cho đúng, không tùy tiện, tắc trách. Quan hệ của người dân với chính quyền (giữa công dân với nhà nước) là một trong những mối quan hệ cơ bản của quản lý dựa trên pháp luật quy định. Để nâng cao hiệu lực quản lý và tạo điều kiện cho các công dân thực hiện đúng những quyền và nghĩa vụ của mình, chính quyền phải đặc biệt chú trọng cung cấp cho dân biết những thông tin cần thiết liên quan tới những vấn đề về cuộc sống của họ, về hoạt động của chính quyền để dân giám sát và kiểm tra.

Cuộc sống ở cơ sở thường xuyên nảy sinh rất nhiều những sự kiện, tình huống có ảnh hưởng trực tiếp tới dân. Do đó, hoạt động của chính quyền đòi hỏi phải khẩn trương, kịp thời giải quyết những vấn đề bức xúc: thiên tai (lũ lụt, hạn hán), dịch bệnh, trật tự trị an, vệ sinh môi trường, việc ăn, ở, học hành, đi lại của dân, các tranh chấp dân sự xung quanh đất đai, xây dựng nhà cửa, mua bán, đổi chác, quản lý hộ tịch, quản lý dân cư trên địa bàn và dân nơi khác đến ...

Cán bộ chính quyền, từ các đại biểu của dân trong Hội đồng nhân dân đến các cán bộ trong Ủy ban nhân dân với tư cách là cơ quan hành chính có tác phong sâu sát quần chúng, tận tâm và tận lực phục vụ dân, có kiến thức chuyên môn nghiệp vụ của quản lý, am hiểu pháp luật. Công tâm, thảo việc, trách nhiệm và liêm khiết đó là những phẩm chất cần thiết mà mỗi cán bộ chính quyền cần phải có và thường xuyên trau dồi.

Để đạt được chất lượng và hiệu quả như vậy trong tổ chức bộ máy, trong hoạt động và trong nguồn nhân lực của chính quyền cơ sở, cần phải chú trọng đổi mới và nâng cao chất lượng hoạt động của Hội đồng nhân dân, có những hoạt động cụ thể thiết thực vừa tầm có thể thực hiện được.

Cần tăng số lượng đại biểu của dân trong Hội đồng nhân dân là những quần chúng ngoài Đảng, tránh tình trạng Hội đồng nhân dân hầu hết là đảng viên và đang giữ chức vụ, làm cho tiếng nói trực tiếp của những người dân thường bị hạn chế, ảnh hưởng đến quyền lực trực tiếp tham gia quản lý chính quyền của quần chúng.

Phải nâng cao chất lượng hoạt động của Hội đồng nhân dân bằng cách, ngoài chất lượng đại biểu còn cần có sự chuẩn bị tốt nội dung các kỳ họp Hội đồng nhân dân, tăng số lượng và thời gian các phiên họp của Hội đồng để có thể bàn bạc, thảo luận, chất vấn, kiểm tra, quyết định những vấn đề kinh tế - xã hội - văn hóa, tài chính - ngân sách vốn liên quan mật thiết tới cuộc sống của dân và được dân rất quan tâm.

Phải đặc biệt đề cao vai trò và trách nhiệm của Hội đồng nhân dân, của đại biểu nhân dân, tăng cường những tiếp xúc giữa đại biểu với cử tri, mở rộng môi trường hoạt động của các đại biểu, để họ kiêm nhiệm thêm các công tác xã hội tại cơ sở, cùng tham gia vào các hoạt động tự quản với dân.

Đối với Ủy ban nhân dân xã vừa là cơ quan chấp hành vừa là cơ quan hành chính của dân ở cơ sở, là nơi thực hiện chức năng hành pháp ở cơ sở, cần hết sức chú trọng tới năng lực của cán bộ, trước hết là năng lực tổ chức, điều hành của Chủ tịch Ủy ban nhân dân, quan hệ giữa Chủ tịch Ủy ban nhân dân với Chủ tịch Hội đồng nhân dân và Bí thư Đảng ủy cơ sở. Cũng như vậy phải có sự phân công rành mạch giữa Chủ tịch, Phó Chủ tịch, và cần tăng cường chức trách của ủy viên Ủy ban nhân dân xã.

Chính quyền cơ sở là bộ phận then chốt và là một khâu đặc biệt quan trọng của hệ thống chính trị ở cơ sở. Không có một chính quyền cơ sở thực sự vững mạnh thì việc thực hiện dân chủ và phát huy quyền làm chủ của nhân dân như Pháp lệnh dân chủ ở cơ sở đã được Đảng và Nhà nước ban hành sẽ vấp phải những khó khăn trở ngại lớn. Những giải pháp, biện pháp nêu trên chính là nhằm vào đổi mới và nâng cao hiệu lực quản lý của chính quyền cơ sở, nhất là chính quyền xã, coi đó là khâu đột phá của đổi mới.

3. Đổi mới tổ chức và hoạt động của các tổ chức chính trị - xã hội

Muốn phát huy vai trò của các đoàn thể, các tổ chức chính trị - xã hội, phải đổi mới nội dung, phương thức hoạt động của các đoàn thể ở xã cho phù hợp với tình hình thực tế của xã hội, của địa phương và ý nguyện của người dân. Cần chú trọng

thúc đẩy sự phối hợp của Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể trong nhân dân để đẩy mạnh việc thực hiện Pháp lệnh Thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn. Có thể coi đây là trọng điểm công tác của các đoàn thể nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các thành viên trong tổ chức của mình. Công tác đoàn thể nhiệt tình, tận tụy, gắn bó với phong trào, gần gũi với quần chúng, có năng lực vận động quần chúng. Đó là phong cách của người cán bộ dân vận như Hồ Chí Minh đã chỉ ra: “óc nghĩ, tai nghe, mắt nhìn, miệng nói, chân đi, tay làm”. Yêu cầu này càng đặc biệt cần thiết ở xã, có như thế mới thu hút được toàn dân tham gia phong trào, tiếp thu được những kinh nghiệm, sáng kiến của dân từ hoạt động thực tiễn. Mặt trận và các đoàn thể là lực lượng chủ yếu trong công tác vận động quần chúng cơ sở, có những đóng góp tích cực vào việc thực hiện các chủ trương, nghị quyết của Đảng, chính sách và pháp luật của nhà nước trên các mặt chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội ở cơ sở.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Hiến pháp năm 2013
2. Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015

Chuyên đề 2:

LUẬT TỔ CHỨC CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG

Luật tổ chức chính quyền địa phương đã được Quốc hội nước cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XIII kỳ họp thứ 9 thông qua ngày 9 tháng 6 năm 2015. Có hiệu lực từ ngày 01 tháng 01 năm 2016.

I. HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN.

1. Vị trí, vai trò và chức năng của HĐND:

a. Vị trí pháp lý của HĐND:

Luật tổ chức chính quyền địa phương 2015 xác định vị trí của HĐND:

-HĐND là cơ quan đại diện (đại biểu) cho nhân dân ở địa phương.

+ Trật tự hình thành: HĐND các cấp là do nhân dân ở địa phương bầu ra.

+ Về cơ cấu: HĐND có cơ cấu rất rộng bao gồm: các giai cấp, tầng lớp, dân tộc, các thành phần trong xã hội ở địa phương...

+ Về hoạt động: HĐND hoạt động vì lợi ích chung của nhân dân địa phương.

+ So sánh giữa HĐND và QH. Thì QH mới là cơ quan đại diện cao nhất của nhân dân trong cả nước. Còn HĐND chỉ là cơ quan đại diện của nhân dân ở địa phương.

- HĐND là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương.

- HĐND là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương được thể hiện là vì:

+ HĐND được quyền quyết định những vấn đề quan trọng ở địa phương như: kế hoạch phát triển kinh tế – xã hội, an ninh quốc phòng, ngân sách nhà nước ở địa phương...

+ HĐND có quyền giám sát mọi hoạt động của các cơ quan nhà nước ở địa phương.

+ HĐND là cơ quan quyền lực do nhân dân giao quyền.

+ QH là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất của nước CHXHCN VN còn HĐND chỉ là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương.

b. Vai trò của HĐND:

- HĐND có vai trò là cơ quan đại diện của nhân dân.

Tính đại diện thể hiện ở chỗ HĐND gồm những đại biểu do nhân dân bầu ra theo nguyên tắc phổ thông, bình đẳng, trực tiếp và bỏ phiếu kín, các đại biểu HĐND thay mặt nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước.Đại diện cho ý chí và nguyện vọng, tâm tư, tình cảm của nhân dân...

- HĐND có vai trò là cơ quan của dân, do dân, vì dân.

Với vai trò này HĐND phải thực hiện tốt nhiệm vụ quyền hạn của mình theo quy định của hiến pháp, pháp luật và các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên.

- Của dân: HĐND là của mọi người dân ở địa phương chứ không phải của riêng ai

- Do dân: Là do cử tri ở địa phương bầu ra HĐND, chứ không phải tự nhiên mà có HĐND

- Vì dân: Là HĐND phải phục vụ cho mọi người dân ở địa phương

c. Chức năng của HĐND:

HĐND các cấp có 2 chức năng cơ bản như sau:

- Quyết định những vấn đề quan trọng ở địa phương (Như về chủ trương hay biện pháp).

Nhằm phát huy tiềm năng của địa phương, hoặc quyết định kế hoạch phát triển kinh tế – xã hội; an ninh quốc phòng...

Đây là những vấn đề có ý nghĩa rất quan trọng đối với địa phương

- Thực hiện quyền giám sát đối với mọi hoạt động của các cơ quan nhà nước ở địa phương.

Thực hiện chức năng này HĐND có quyền giám sát thường trực UBND, UBND, TAND, VKSND, giám sát việc tuân theo pháp luật của cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang và của công dân ở địa phương.

2. Nhiệm vụ và quyền hạn của HĐND:

Nhiệm vụ quyền hạn của HĐND các cấp được quy định như sau:

* Đối với nhiệm vụ quyền hạn của HĐND cấp tỉnh được thể hiện trên các lĩnh vực sau:

2.1. Trong tổ chức và bảo đảm việc thi hành Hiến pháp và pháp luật.

2.2 Trong xây dựng chính quyền.

2.3 Trong lĩnh vực kinh tế, tài nguyên và môi trường.

2.4 Trong lĩnh vực giáo dục, đào tạo, khoa học, công nghệ, văn hóa, thông tin, thể dục, thể thao.

2.5 Trong lĩnh vực y tế, lao động và thực hành chính sách xã hội..

2.6 Trong lĩnh vực dân tộc, tôn giáo.

2.7 Trong lĩnh vực Quốc phòng, an ninh, bảo đảm trật tự an toàn xã hội..

2.8 Giám sát việc tuân theo Hiến pháp và pháp luật ở địa phương, việc thực hiện nghị quyết của HĐND tỉnh; giám sát hoạt động của Thường trực HĐND, UBND, TAND, VKSND cùng cấp...

2.9 Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn khác theo quy định của pháp luật.

* Nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND cấp huyện: gồm 5 nhiệm vụ, quyền hạn như sau:

- 1- Trong tổ chức và bảo đảm việc thi hành Hiến pháp, pháp luật và trong lĩnh vực quốc phòng an ninh.
 - 2- Trong lĩnh vực kinh tế và tài nguyên môi trường.
 - 3- Quyết định biện pháp phát triển hệ thống giáo dục mầm non, tiểu học và trung học cơ sở, biện pháp phát triển sự nghiệp văn hóa, thông tin, thể dục, thể thao; biện pháp bảo vệ chăm sóc sức khỏe nhân dân, phòng chống dịch bệnh, thực hiện chính sách kế hoạch hóa gia đình...
 - 4- Giám sát việc tuân theo Hiến pháp và pháp luật ở địa phương, việc thực hiện nghị quyết của HĐND huyện, giám sát hoạt động của thường trực HĐND, UBND, TAND, VKSND cùng cấp, các ban của HĐND cấp mình ; giám sát văn bản quy phạm pháp luật của UBND cùng cấp và văn bản của HĐND cấp xã.
 - 5- Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn khác theo quy định của pháp luật.
(Xem luật TCCQPĐP trang 38,39,40,41)
- * Nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND cấp xã: (gồm 8 nhiệm vụ, quyền hạn)
- 1- Ban hành nghị quyết về những vấn đề thuộc nhiệm vụ quyền hạn của HĐND xã.
 - 2- Quyết định biện pháp bảo đảm trật tự, an toàn xã hội, đấu tranh, phòng chống tội phạm và các hành vi vi phạm pháp luật khác, phòng, chống quan liêu, tham nhũng trong phạm vi được phân quyền; biện pháp bảo vệ tài sản của cơ quan,tổ chức, bảo vệ tính mạng, tự do, danh dự, nhân phẩm, tài sản, các quyền và lợi ích hợp pháp khác của cộng dân trên địa bàn xã.
 - 3- Bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Chủ tịch HĐND, Phó chủ tịch HĐND, trưởng ban,phó trưởng ban của HĐND xã; bầu ,miễn nhiệm, bãi nhiệm Chủ tịch , phó chủ tịch và các ủy viên UBND xã.
 - 4- Quyết định dự toán ngân sách nhà nước trên địa bàn; dự toán thu, chi ngân sách xã; điều chỉnh dự toán ngân sách xã trong trường hợp cần thiết; phê chuẩn ngân sách xã. Quyết định chủ trương đầu tư chương trình, dự án của xã trong phạm vi được phân quyền.
 - 5- Giám sát việc tuân theo Hiến pháp và pháp luật ở địa phương, việc thực hiện nghị quyết của HĐND xã, giám sát hoạt động của thường trực HĐND, UBND cùng cấp, ban của HĐND cấp mình, giám sát văn bản quy phạm pháp luật của UBND cùng cấp.
 - 6- Lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do HĐND xã bầu.
 - 7- Bãi nhiệm đại biểu HĐND xã và chấp nhận việc đại biểu HĐND xã xin thôi làm nhiệm vụ đại biểu.
 - 8- Bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản trái pháp luật của UBND, chủ tịch UBND xã.

3. Cơ cấu tổ chức và hoạt động của HĐND:

a. Cơ cấu tổ chức của HĐND.

Tuỳ theo từng cấp đơn vị hành chính HĐND các cấp cần chú ý một số điểm như sau:

- Số lượng đại biểu HĐND từng cấp do luật quy định căn cứ vào số dân, đặc điểm vùng, miền.

- Các cấp HĐND đều có thành lập thường trực HĐND.

- Cấp tỉnh gồm: CT, 2 PCT, các uỷ viên là trưởng ban của HĐND và chánh văn phòng HĐND tỉnh. Chủ tịch HĐND có thể là đại biểu HĐND hoạt động chuyên trách. Phó chủ tịch HĐND là đại biểu HĐND hoạt động chuyên trách.

- Cấp huyện gồm: CT, 2 PCT và các uỷ viên là trưởng các ban của HĐND huyện.

- Cấp xã gồm: CT, 1 PCT. Phó chủ tịch HĐND xã là đại biểu hoạt động chuyên trách.

- Thành viên thường trực HĐND không thể đồng thời là thành viên của UBND cùng cấp.

- Số lượng thành viên của các ban do HĐND quyết định.

- Cấp tỉnh có 3 ban:

+ Ban kinh tế, ngân sách.

+ Ban văn hoá xã hội.

+ Ban pháp chế.

- Cấp huyện có 2 ban:

+ Ban kinh tế - Xã hội.

+ Ban pháp chế.

- Cấp xã: theo luật tổ chức chính quyền địa phương 2015 cấp xã thành lập 02 ban HĐND (ban pháp chế, ban kinh tế- xã hội) đây là điểm mới so với luật cũ cấp xã không có thành lập các ban của HĐND.

- Thành viên của các ban HĐND không thể đồng thời là thành viên của UBND.

- Trưởng các ban của HĐND không thể đồng thời là thủ trưởng các cơ quan chuyên môn của UBND. Như viện trưởng VKSND, chánh án TAND...

- Kết quả bầu chủ tịch, phó chủ tịch và uỷ viên HĐND phải được thường trực HĐND cấp trên phê chuẩn.

- Cấp Xã được thường trực HĐND cấp huyện phê chuẩn.

- Cấp Huyện được thường trực HĐND cấp tỉnh phê chuẩn.

- Cấp Tỉnh được uỷ ban thường vụ Quốc hội phê chuẩn.

b. Hoạt động của HĐND:

b1. Kỳ họp HĐND:

- Kỳ họp HĐND đây là hình thức hoạt động quan trọng bởi vì đây là nơi để nhân dân thông qua kỳ họp biểu hiện ý chí của mình.

- Kỳ họp còn nơi để đại biểu HĐND quyết định những vấn đề quan trọng ở địa phương.

- Kỳ họp thứ nhất HĐND bầu ra:

+ **Chủ tịch HĐND trong số đại biểu HĐND theo sự giới thiệu của chủ tọa kỳ họp.**

+ **Phó chủ tịch, ủy viên, trưởng ban và các thành viên khác của các ban HĐND trong số đại biểu HĐND theo sự giới thiệu của chủ tịch HĐND.**

+ **Chủ tịch UBND trong số đại biểu HĐND theo sự giới thiệu của chủ tịch HĐND.**

- Trong nhiệm kỳ nếu khuyết chủ tịch UBND thì HĐND bầu chủ tịch mới nhưng có thể không nhất thiết phải là đại biểu HĐND.

+ **Phó chủ tịch và các thành viên khác của UBND theo sự giới thiệu của chủ tịch UBND.**

- Phó chủ tịch và các thành viên khác của UBND không nhất thiết phải là đại biểu HĐND nhưng không thể đồng thời là thành viên của các ban của HĐND.

+ **Thư ký kỳ họp của mỗi khoá theo sự giới thiệu của chủ tọa kỳ họp**

- Đối với đại biểu HĐND có quyền giới thiệu và ứng cử vào các chức danh trên.

- Kỳ họp thường lệ mỗi năm họp 2 kỳ.

- Về kỳ họp thì thời gian tiến hành cho từng cấp khác nhau.

+ Cấp tỉnh: từ 2 – 3 ngày.

+ Cấp huyện: từ 1 – 2 ngày.

+ Cấp xã: từ ½ - 1 ngày.

- Kỳ họp được thông trực HĐND triệu tập chậm nhất là 20 ngày trước ngày khai mạc.

- Kỳ họp thường lệ:

+ **Kỳ họp phải có ít nhất 2/3 tổng số đại biểu tham dự.**

+ **Phải thông báo cho nhân dân biết trước việc khai mạc kỳ họp là 5 ngày về chương trình nơi họp, ngày họp.**

+ Thành phần tham dự kỳ họp:

. Đại biểu HĐND phải tham dự đầy đủ.

- Đại biểu HĐND tham dự kỳ họp được quyền thảo luận, đóng góp và biểu quyết.

. Khách mời: Đại biểu QH, đại biểu HĐND cấp trên được bầu ở đơn vị mình, chủ tịch mật trận tổ quốc, người đứng đầu các đoàn thể nhân dân ở địa phương, đại diện cử tri.

+ **Kỳ họp HĐND là họp công khai**

- Trong trường hợp theo đề nghị của chủ tọa kỳ họp hoặc của chủ tịch UBND thì có thể họp kín.

+ **Hình thức biểu quyết ở kỳ họp bằng cách giơ tay, bỏ phiếu kín .**

- Tại kỳ họp đại biểu HĐND thực hiện những nhiệm vụ quyền hạn của mình bằng việc ra nghị quyết, quyết định những vấn đề quan trọng của địa phương.

+ **Nghị quyết của kỳ họp được thông qua khi có quá nửa tổng số đại biểu HĐND biểu quyết tán thành.**

- **Kỳ họp bất thường:**

+ **Do chủ tịch HĐND đề nghị.**

+ **Do chủ tịch UBND cùng cấp đề nghị.**

+ **Khi có ít nhất 1/3 tổng số đại biểu HĐND cùng cấp đề nghị.**

- Kỳ họp bất thường cũng phải thông báo cho nhân dân biết chậm nhất là 5 ngày trước ngày khai mạc

b2. Thường trực HĐND:

- Cấp tỉnh: gồm CT, 2 PCT

- Cấp huyện: gồm CT, 2 PCT .

- Cấp xã: gồm CT, PCT.

- Thường trực HĐND có nhiệm vụ quyền hạn sau:

- Thường trực HĐND phối hợp với UBND chuẩn bị cho kỳ họp.

- Triệu tập và chủ tọa các kỳ họp.

- **Đôn đốc, kiểm tra UBND cùng cấp và các cơ quan nhà nước khác ở địa phương thực hiện nghị quyết của HĐND.**

- **Điều hoà, phối hợp hoạt động của các ban của HĐND, giữ mối liên hệ với đại biểu HĐND.**

- **Tiếp dân, đôn đốc, kiểm tra và xem xét tình hình giải quyết các kiến nghị, khiếu nại, tố cáo của công dân.**

- **Phối hợp với UBND quyết định việc đưa ra HĐND hoặc đưa ra cử tri bãi nhiệm đại biểu HĐND sai phạm.**

- **Báo cáo về hoạt động của HĐND và UBND lên HĐND và UBND cấp trên trực tiếp.**

- **Giữ mối liên hệ và phối hợp công tác với uỷ ban mặt trận tổ quốc Việt Nam.**

- Các ban của HĐND không phải là cơ quan cấp dưới của thường trực HĐND.

- Sai phạm hoặc mất tín nhiệm với cử tri.

- Bằng cách mỗi năm 2 lần thường trực HĐND thông báo cho MTTQ VN.

b3. Các ban của HĐND:

-Để thực hiện tốt nhiệm vụ và quyền hạn của mình các ban của HĐND có nhiệm vụ sau:

- **Tham gia chuẩn bị cho các kỳ họp HĐND.**

- **Thẩm tra các báo cáo, đề án của HĐND.**

- Giúp HĐND giám sát hoạt động của UBND, các cơ quan chuyên môn thuộc UBND, toà án nhân dân, viện kiểm sát nhân dân cùng cấp, các cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế – xã hội...

- Các ban có quyền tham dự kỳ họp HĐND.
- Có quyền yêu cầu các cơ quan tổ chức cung cấp thông tin, tài liệu cần thiết liên quan đến hoạt động giám sát của các ban HĐND.

b4. Đại biểu HĐND:

- Đại biểu HĐND là người đại diện cho ý chí, nguyện vọng của nhân dân.
- Đại biểu HĐND hoạt động theo nhiệm kỳ (5 năm).
- Đại biểu HĐND phải tham dự đầy đủ các kỳ họp, phiên họp.
- Đại biểu HĐND phải liên hệ chặt chẽ với cử tri, chịu sự giám sát của cử tri.
- Đại biểu HĐND phải thực hiện việc tiếp xúc với cử tri trước và sau kỳ họp.
- Đại biểu HĐND có quyền như sau:
 - ***Có quyền chất vấn chủ tịch HĐND, chủ tịch và các thành viên UBND, TAND, VKSND và thủ trưởng các cơ quan chuyên môn thuộc UBND.***
 - ***Có quyền yêu cầu các cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang kịp thời chấm dứt những việc làm sai trái pháp luật, chính sách của nhà nước trong cơ quan đơn vị hoặc của nhân viên ở cơ quan, tổ chức đó.***
 - ***Có quyền kiến nghị với cơ quan nhà nước về việc thi hành pháp luật, chính sách của nhà nước và về những vấn đề thuộc lợi ích chung.***
 - ***Được nhận sự giúp đỡ của các cơ quan, tổ chức hữu quan trong việc thực hiện nhiệm vụ quyền hạn của mình.***
 - ***Như điều kiện là được cung cấp thông tin, tư liệu, phương tiện đi lại...***
 - ***Có quyền đề nghị HĐND bỏ phiếu tín nhiệm đối với những người giữ chức vụ do HĐND bầu.***
 - ***Có quyền xin thôi làm nhiệm vụ đại biểu HĐND vì lý do sức khoẻ hoặc lý do khác.***

- Việc chấp nhận đại biểu HĐND xin thôi làm nhiệm vụ do HĐND cùng cấp xem xét và quyết định.

b5. Hoạt động giám sát của HĐND:

- Hoạt động giám sát của HĐND là hoạt động quan trọng.
- HĐND giám sát thông qua các hoạt động sau:
 - ***Tại kỳ họp HĐND: xem xét các báo cáo công tác của thường trực HĐND, UBND, TAND, VKSND cùng cấp, thực hiện chấp vấn và xem xét việc trả lời chấp vấn của cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát của HĐND.***
 - ***HĐND có thể thành lập đoàn giám sát hoặc giao thường trực HĐND, các ban của HĐND tiến hành một số hoạt động giám sát.***

- Hoạt động giám sát của HĐND phải theo đúng nội dung kế hoạch giám sát và thẩm quyền, trình tự, thủ tục giám sát theo quy định của pháp luật.

- Các cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát của HĐND có trách nhiệm trả lời trực tiếp (hoặc trả lời bằng văn bản) các chất vấn, yêu cầu, kiến nghị của HĐND, đại biểu HĐND.

II. ỦY BAN NHÂN DÂN.

1. Vị trí, vai trò và chức năng của UBND:

a. Vị trí, vai trò của UBND:

- UBND do HĐND bầu ra là cơ quan chấp hành của HĐND.

- Vị trí vai trò này có nghĩa là UBND ở cấp nào thì do HĐND cấp đó bầu ra.

- Nói UBND là cơ quan chấp hành của HĐND là vì UBND phải chấp hành theo hiến pháp, luật, các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên và nghị quyết của HĐND cấp mình.

- Chấp hành ở đây còn có nghĩa là UBND phải thông qua công đoạn cụ thể hoá hiến pháp, luật, nghị quyết đó thành văn bản quy phạm pháp luật của UBND.

- UBND là cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương chịu trách nhiệm trước HĐND cùng cấp và cơ quan nhà nước cấp trên.

- Nói UBND là cơ quan hành chính là vì UBND có quyền ra: mệnh lệnh, chỉ huy và điều hành bắt buộc đối tượng bị quản lý của mình phải thực hiện.

- Hành chính là định ra các chế độ, thể lệ để quản lý ở địa phương.

- Tức là nhà nước cho phép được làm cái gì? Và cấm cái gì? Nói rõ cụ thể cho đối tượng bị quản lý của mình biết. Cụ thể ở đây UBND các cấp sẽ ban hành văn bản pháp qui đó là: QUYẾT ĐỊNH và đó cũng là sản phẩm hoạt động của UBND.

Ví dụ: Minh họa cụ thể

+ Các cơ quan thực hiện sai thẩm quyền...

- Hành chính ở đây còn thể hiện là đặc thù riêng của UBND nó khác hẳn với các cơ quan khác như: TAND, VKSND,... trừ 1 số việc phải ra toà án xét xử còn lại tất cả từ việc nhỏ cho đến việc lớn đều thuộc quyền quản lý hành chính của UBND. Như việc đi học, vui chơi, giải trí, quét rác môi trường...

Ví dụ: Chuyện xin ly hôn.

- Mặt khác đối với UBND việc quản lý nhà nước là hoạt động chủ yếu, hoạt động đó nó mang tính toàn diện, nó thể hiện trên tất cả các lĩnh vực: kinh tế, văn hoá, xã hội, an ninh, quốc phòng...

Như vậy, khi nghiên cứu về vị trí, vai trò của UBND từ trước tới nay thì không có gì thay đổi. Nhưng nếu đi nghiên cứu sâu về nhiệm vụ quyền hạn của UBND thì có sự thay đổi là làm cho UBND phải thật sự là cơ quan chấp hành của HĐND và là cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương.

b. Chức năng của UBND:

UBND các cấp có hai chức năng cơ bản như sau:

- Quyết định để thực hiện quyền hành pháp ở địa phương.

- Chức năng này là chức năng quan trọng của UBND nhằm tổ chức và chỉ đạo việc thi hành hiến pháp, luật, các văn bản của các cơ quan nhà nước cấp trên và nghị quyết của HĐND cùng cấp.

- Điều hành theo kiểu hành chính nhà nước.

- Điều hành là hoạt động quản lý nhà nước ở địa phương nhằm đảm bảo sự chỉ đạo quản lý thống nhất của bộ máy hành chính nhà nước từ TW đến cơ sở.

- UBND cấp trên chỉ đạo hoạt động của UBND cấp dưới trực tiếp

2. Nhiệm vụ và quyền hạn của UBND:

Nhiệm vụ và quyền hạn của UBND từng cấp như sau:

- Đối với UBND cấp tỉnh (xem luật TCCQP).

- Đối với UBND cấp huyện.

- Đối với cấp huyện luật qui định nhiệm vụ và quyền hạn thể hiện ở 6 công việc cụ thể như sau:

2.1- Xây dựng trình HĐND huyện quyết định các nội dung quy định tại các điểm a,b,c và g khoản1 , khoản 2 và khoản 3 điều 26 Luật TCCQP và tổ chức thực hiện các nghị quyết của HĐND huyện.

2.2- Quy định tổ chức bộ máy và nhiệm vụ quyền hạn cụ thể của cơ quan chuyên môn thuộc UBND huyện.

2.3- Tổ chức thực hiện ngân sách huyện; thực các nhiệm vụ phát triển kinh tế- xã hội, phát triển công nghiệp, xây dựng, thương mại, dịch vụ, du lịch, nông nghiệp, lâm nghiệp, thủy sản, mạng lưới giao thông thủy lợi, xây dựng điểm dân cư nông thôn ; quản lý và sử dụng đất đai, rừng núi, sông hồ, tài nguyên nước, tài nguyên khoáng sản, nguồn lợi ở vùng biển, tài nguyên thiên nhiên khác; bảo vệ môi trường trên địa bàn huyện.

2,4- Thực hiện các nhiệm vụ về tổ chức và bảo đảm việc thi hành Hiến pháp và pháp luật, xây dựng chính quyền và địa giới hành chính, giao1duc5, đào tạo, khoa học công nghệ, văn hóa, thông tin, thể dục, thể thao, y tế, lao động, chính sách xã hội, dân tộc, tôn giáo, quốc phòng, an ninh, trật tự, an toàn xã hội, hành chính tư pháp, hỗ trợ tư pháp và các nhiệm vụ, quyền hạn khác theo quy định của pháp luật.

2.5- Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn do cơ quan nhà nước cấp trên phân cấp, ủy quyền.

2.6- Phân cấp, ủy quyền cho UBND cấp xã, cơ quan, tổ chức khác thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn của UBND huyện.

*** Đối với UBND cấp xã về nhiệm vụ và quyền hạn (luật TCCQP 2015): có 3 nhiệm vụ quyền hạn sau:**

1- Xây dựng trình HĐND xã quyết định các nội dung quy định tại các khoản 1,2 và 4 điều 33 của luật này và tổ chức thực hiện các nghị quyết của HĐND xã.

(Xem trang 47,48 Luật TCCQP 2015)

2- Tổ chức thực hiện ngân sách địa phương.

3- Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn do cơ quan nhà nước cấp trên phân cấp, ủy quyền cho UBND xã.

3. Tổ chức và hoạt động của UBND:

a. Cơ cấu tổ chức của UBND:

+ **Cách thức thành lập UBND các cấp:**

- **Do HĐND cùng cấp bầu ra.**

- **Bầu ra tại kỳ họp thứ nhất của nhiệm kỳ mới.**

- **Gồm chủ tịch, các phó chủ tịch và các ủy viên UBND được UBND cấp trên phê chuẩn.**

- Đối với UBND nhiệm kỳ trước điều hành công việc của UBND cấp đó cho tới khi UBND mới được thành lập.

+ **Cơ cấu tổ chức:**

- **UBND gồm chủ tịch, phó chủ tịch và các ủy viên.**

- **Cấp xã: UBND gồm chủ tịch, phó chủ tịch, ủy viên phụ trách quân sự, ủy viên phụ trách công an.**

- **Xã loại 1: có không quá 02 phó chủ tịch.**

- **Xã loại 2,3 có một phó chủ tịch**

- Nói chung số phó chủ tịch UBND từng cấp do chính phủ qui định.

- Chủ tịch UBND phải là đại biểu HĐND. Trong nhiệm kỳ nếu khuyết chủ tịch bầu bổ sung thì không nhất thiết phải là đại biểu HĐND.

- **Các cơ quan chuyên môn thuộc UBND là cơ quan tham mưu, giúp UBND cùng cấp thực hiện chức năng quản lý nhà nước ở địa phương và thực hiện một số nhiệm vụ, quyền hạn theo sự uỷ quyền của UBND cùng cấp**

- Nhiệm kỳ của UBND cùng với nhiệm kỳ của HĐND.

b. Hoạt động của UBND:

- UBND các cấp là loại cơ quan thẩm quyền chung hoạt động theo chế độ tập thể UBND kết hợp với trách nhiệm của chủ tịch UBND. Hoạt động của UBND thông qua phiên họp của UBND và điều hành của chủ tịch UBND.

b.1- phiên họp UBND

- **UBND mỗi tháng họp ít nhất 1 lần.**

- **Các quyết định của UBND phải được quá nửa tổng số thành viên UBND biểu quyết tán thành.**

- Phiên họp của UBND cần chú ý 1 số kỹ năng sau:

+ Xác định cụ thể thời gian địa điểm họp.

+ Xác định dung lượng thời gian họp (số giờ, số ngày).

+ Số lượng đại biểu mời tham dự.

- + Nội dung chi tiết của cuộc họp.
- + Chương trình nghị sự của cuộc họp.
- + Về tài liệu phải gửi trước cho các thành viên UBND và các đại biểu.
- + Cơ sở vật chất phục vụ...

b.2- Điều hành chủ tịch UBND:

- Chủ tịch UBND là người lãnh đạo và điều hành công việc của UBND, chịu trách nhiệm cá nhân về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của mình theo qui định của pháp luật

- Chủ tịch UBND thực hiện 1 số nhiệm vụ và quyền hạn cụ thể như sau:

1. Lãnh đạo công tác của UBND các thành viên UBND, các cơ quan chuyên môn thuộc UBND.

2. Triệu tập và chủ tọa các phiên họp của UBND.

3. Phê chuẩn kết quả bầu cử các thành viên UBND cấp dưới trực tiếp, điều động, đình chỉ công tác, miễn nhiệm, cách chức chủ tịch, phó chủ tịch UBND cấp dưới trực tiếp, phê chuẩn việc miễn nhiệm, bãi nhiệm các thành viên UBND cấp dưới trực tiếp...

4. Đình chỉ việc thi hành hoặc bãi bỏ những văn bản trái pháp luật của các cơ quan chuyên môn thuộc UBND và văn bản trái pháp luật của UBND, chủ tịch UBND cấp dưới trực tiếp.

5. Đình chỉ thi hành nghị quyết trái pháp luật của HĐND cấp dưới trực tiếp và đề nghị HĐND cấp mình bãi bỏ.

6. Chỉ đạo và áp dụng các biện pháp để giải quyết các công việc đột xuất, khẩn cấp trong phòng chống thiên tai, cháy nổ, dịch bệnh...

- Ví dụ: như có hoả hoạn xảy ra thì chủ tịch UBND đến hiện trường và chỉ đạo biện pháp khắc phục...

7. Ra quyết định để thực hiện nhiệm vụ.

- Ngoài ra chủ tịch UBND còn thực hiện 1 số nhiệm vụ và quyền hạn khác như:

- + Thực hiện công tác tiếp dân để giải quyết các khiếu nại, tố cáo của công dân.
- + Thực hiện công tác kiểm tra đây là nhiệm vụ thương xuyên của chủ tịch.
- + Thực hiện công tác tiếp khách quan hệ ngoại giao.
- + Thực hiện chế độ thông tin với báo đài...

* Hoạt động của các thành viên UBND:

- Thành viên UBND bao gồm: chủ tịch, phó chủ tịch và uỷ viên.

- Chủ tịch UBND phụ trách chung.

- Phó chủ tịch và các thành viên khác của UBND thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn do chủ tịch UBND phân công và chịu trách nhiệm trước chủ tịch UBND.

- Theo qui định của pháp luật mỗi một phó chủ tịch được chủ tịch phân công phụ trách một mảng vấn đề và các thành viên UBND cũng được chủ tịch phân công phụ trách từng lĩnh vực.

- Do cơ chế HĐND bầu ra các thành viên UBND , UBND còn phải chịu trách nhiệm trước HĐND cùng cấp và cơ quan nhà nước cấp trên

- Đây là hoạt động nhằm để thực hiện tốt nhiệm vụ và quyền hạn của UBND.

** Hoạt động của các cơ quan chuyên môn thuộc UBND:*

- Cơ quan chuyên môn thuộc UBND chịu sự chỉ đạo, quản lý về tổ chức, biên chế và công tác của UBND cùng cấp, đồng thời còn chịu sự chỉ đạo kiểm tra về nghiệp vụ của cơ quan chuyên môn cấp trên.

- Thủ trưởng các cơ quan chuyên môn thuộc UBND chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước UBND cùng cấp và cơ quan chuyên môn cấp trên và phải báo cáo công tác trước HĐND cùng cấp khi được yêu cầu.

Tài liệu phục vụ học tập

- Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015.

- Hiến pháp 2013.

Chuyên đề: **PHÁP LUẬT VỀ CÔNG CHỨC, ĐẠO ĐỨC CÔNG CHỨC**

Bộ cục nội dung:

I. Pháp luật về công chức

1. Những vấn đề chung về công chức

1.1 Khái niệm công chức

1.2. Phân loại và ý nghĩa phân loại công chức

2. Nghĩa vụ, quyền lợi của công chức

2.1. Nghĩa vụ của công chức

2.2. Quyền lợi của công chức

3. Khen thưởng và kỷ luật công chức

3.1. Khen thưởng công chức

3.2. Kỷ luật công chức

4. Một số quy định liên quan đến công chức cấp xã

4.1. Tiêu chuẩn của công chức cấp xã

4.2. Quản lý công chức cấp xã

4.3. Tuyển dụng, điều động, trình tự, thủ tục đánh giá công chức cấp xã

4.4. Những quy định khác

II. Pháp luật về đạo đức công chức (Đạo đức công vụ)

1. Quan niệm chung về đạo đức

2. Tư tưởng Hồ Chí Minh về đạo đức cán bộ, công chức

2.1. Đạo đức cách mạng trong tư tưởng Hồ Chí Minh

2.2. Đạo đức nghề nghiệp

3. Công vụ và nguyên tắc cơ bản thực thi công vụ

3.1. Quan niệm chung về công vụ

3.2. Nhóm công vụ mà công chức đảm nhận

3.3. Những nguyên tắc cơ bản thực thi công vụ

4. Đạo đức công vụ

4.1. Giá trị cốt lõi của công vụ mà công chức đảm nhận

4.2. Quá trình hình thành đạo đức công vụ

4.3. Các yếu tố cấu thành đạo đức công vụ

5. Pháp luật về đạo đức trong thực thi công vụ

5.1. Nguyên tắc chung xây dựng pháp luật về đạo đức công vụ

5.2. Hệ thống văn bản pháp luật Việt Nam quy định đạo đức công vụ

6. Giải pháp nâng cao đạo đức công vụ trong giai đoạn hiện nay

I. Pháp luật về công chức

1. Những vấn đề chung về công chức

1.1 Khái niệm công chức

Khái niệm công chức thường được hiểu khác nhau ở các quốc gia. Việc xác định ai là công chức thường do các yếu tố sau quyết định:

- Hệ thống thể chế chính trị
- Hệ thống thể chế hành chính
- Tính truyền thống
- Sự phát triển kinh tế - xã hội.
- Các yếu tố văn hoá.

Luật Cán bộ, Công chức năm 2008 ra đời (có hiệu lực từ 01/01/2010) là một văn bản có giá trị pháp lý cao nhất từ trước đến nay cắt nghĩa được rõ ràng hơn về khái niệm “công chức”. Trong Luật này, khái niệm công chức có phạm vi rộng hơn.

Theo đó, công chức là *công dân Việt Nam, được tuyển dụng, bổ nhiệm vào ngạch, chức vụ, chức danh trong cơ quan của Đảng Cộng sản Việt Nam, Nhà nước, tổ chức chính trị – xã hội ở trung ương, cấp tỉnh, cấp huyện; trong cơ quan, đơn vị thuộc Quân đội nhân dân mà không phải là sĩ quan, quân nhân chuyên nghiệp, công nhân quốc phòng; trong cơ quan, đơn vị thuộc Công an nhân dân mà không phải là sĩ quan, hạ sĩ quan chuyên nghiệp và trong bộ máy lãnh đạo, quản lý của đơn vị sự nghiệp công lập của Đảng Cộng sản Việt Nam, Nhà nước, tổ chức chính trị – xã hội (gọi chung là đơn vị sự nghiệp công lập), trong biên chế và hưởng lương từ ngân sách nhà nước; đối với công chức trong bộ máy lãnh đạo, quản lý của đơn vị sự nghiệp công lập thì lương được bảo đảm từ quỹ lương của đơn vị sự nghiệp công lập theo quy định của pháp luật. Ngoài ra còn có công chức cấp xã. Đó là những người được tuyển dụng giữ một chức danh chuyên môn, nghiệp vụ thuộc Ủy ban nhân dân cấp xã, trong biên chế và hưởng lương từ ngân sách nhà nước.*

Như vậy, công chức, theo Luật Cán bộ, công chức không bao gồm những người làm việc do Nhà nước chỉ định, bổ nhiệm trong các tổ chức kinh tế của nhà nước. Đó là những thực thể hoạt động dựa trên nguyên tắc lợi nhuận. Đối với nhóm lực lượng vũ trang, công an nhân dân, những người là sĩ quan, quân nhân chuyên nghiệp, công nhân quốc phòng, hạ sĩ quan chuyên nghiệp cũng không thuộc vào phạm vi công chức.

*** Đặc điểm của công chức**

- + Về quốc tịch: công chức là công dân Việt Nam
- + Về biên chế: công chức là người làm việc trong biên chế nhà nước
- + Căn cứ xác định: công chức được tuyển dụng, bổ nhiệm vào ngạch, chức vụ hoặc chức danh
- + Nơi làm việc: cơ quan của đảng, nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội, đơn vị sự nghiệp công lập
- + Hưởng lương: từ ngân sách nhà nước hoặc quỹ lương

+ Luật điều chỉnh hoạt động: luật cán bộ, công chức

1.2. Phân loại công chức và ý nghĩa của phân loại công chức

Việc phân loại người làm việc trong các cơ quan nhà nước nói chung và công chức nói riêng rất phức tạp nhưng được nhiều nước quan tâm nhằm mục đích quản lý có hiệu quả nguồn nhân lực của nhà nước. Tùy thuộc vào mục đích phân loại, có thể có nhiều cách phân loại khác nhau.

a) Phân loại theo bằng cấp, học vấn

- Tốt nghiệp đại học, trên đại học
- Tốt nghiệp trung cấp
- Sơ cấp
- Nghề

b) Phân loại theo tổ chức làm việc

Theo cách phân loại này, có các nhóm sau đây:

- Công chức làm việc ở cơ quan quản lý nhà nước
- Công chức làm việc ở cơ quan quản lý hành chính nhà nước
- Công chức làm việc ở các đơn vị sự nghiệp (trường học, bệnh viện)

c) Theo hệ thống thứ bậc trong cơ cấu tổ chức của bộ máy nhà nước:

- Công chức làm việc ở cơ quan nhà nước trung ương
- Công chức làm việc ở cơ quan nhà nước cấp tỉnh
- Công chức làm việc ở cơ quan nhà nước cấp huyện
- Công chức làm việc ở cơ quan nhà nước cấp xã

Theo Luật Cán bộ, công chức năm 2008, công chức được phân loại theo ngạch như sau:

- Loại A gồm những người được bổ nhiệm vào ngạch chuyên viên cao cấp hoặc tương đương;
- Loại B gồm những người được bổ nhiệm vào ngạch chuyên viên chính hoặc tương đương;
- Loại C gồm những người được bổ nhiệm vào ngạch chuyên viên hoặc tương đương;
- Loại D gồm những người được bổ nhiệm vào ngạch cán sự hoặc tương đương và ngạch nhân viên.

đ) Phân loại theo vị trí công tác

Theo cách phân loại này, công chức được chia thành các nhóm:

- Công chức giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý;
- Công chức không giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý.

Phân loại công chức có ý nghĩa rất quan trọng trong xây dựng và quản lý đội ngũ công chức có hiệu quả.

- Là cơ sở để đề ra những tiêu chuẩn khách quan trong việc tuyển chọn người vào làm việc trong cơ quan nhà nước, đáp ứng yêu cầu của công việc
- Giúp cho việc xác định tiền lương, các chế độ, chính sách một cách hợp lý, chính xác
- Giúp cho việc tiêu chuẩn hóa và cụ thể hóa việc đánh giá công chức
- Giúp cho việc xây dựng, quy hoạch đào tạo và bồi dưỡng công chức đúng đối tượng theo yêu cầu, nội dung công việc.
- Đưa ra các căn cứ cho việc xác định biên chế công chức một cách hợp lý

2. Nghĩa vụ, quyền và quyền lợi của công chức

2.1. Nghĩa vụ của công chức

a) Những quy định chung

Nghĩa vụ của người làm việc trong các cơ quan nhà nước nói chung và công chức nói riêng là những gì nhà nước bắt buộc người làm việc cho mình phải tuân thủ và đó cũng chính là những gì người làm việc cho nhà nước cam kết phải thực hiện khi họ trở thành thành viên của các cơ quan nhà nước. Đó là những nghĩa vụ này mang tính đơn phương, do nhà nước quy định và người lao động phải cam kết tuân theo. Những nghĩa vụ đó mang tính pháp lý và không phải là một sự thoả thuận giữa nhà nước và người làm việc cho nhà nước. Nếu như với các tổ chức, bên cạnh những quy định mang tính chất chung của pháp luật, người sử dụng lao động và người lao động có thể đi đến thoả thuận một số nội dung mang tính quy chế lao động, trong khi đó đối với cơ quan nhà nước những quy chế đó đã hình thành từ trước và người lao động muốn tham gia làm việc phải cam kết thực hiện.

Ở Việt Nam, Luật Cán bộ, công chức năm 2008 đã xác định rõ nghĩa vụ của cán bộ công chức bao gồm các nhóm nghĩa vụ: trung thành với Đảng, với nhà nước với nhân dân; nghĩa vụ trong thực thi công vụ; nghĩa vụ của người đứng đầu cơ quan tổ chức. Ngoài ra công chức còn phải thực hiện nghiêm những điều không được

làm. Điều 8, 9 và 10 của Luật quy định cụ thể các nhóm nghĩa vụ của cán bộ, công chức như sau như sau:

Nghĩa vụ của công chức đối với Đảng, Nhà nước và nhân dân

- Trung thành với Đảng Cộng sản Việt Nam, Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam; bảo vệ danh dự Tổ quốc và lợi ích quốc gia.
- Tôn trọng nhân dân, tận tụy phục vụ nhân dân.
- Liên hệ chặt chẽ với nhân dân, lắng nghe ý kiến và chịu sự giám sát của nhân dân.
- Chấp hành nghiêm chỉnh đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước.

Nghĩa vụ của công chức trong thi hành công vụ

- Thực hiện đúng, đầy đủ và chịu trách nhiệm về kết quả thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao.
- Có ý thức tổ chức kỷ luật; nghiêm chỉnh chấp hành nội quy, quy chế của cơ quan, tổ chức, đơn vị; báo cáo người có thẩm quyền khi phát hiện hành vi vi phạm pháp luật trong cơ quan, tổ chức, đơn vị; bảo vệ bí mật nhà nước.
- Chủ động và phối hợp chặt chẽ trong thi hành công vụ; giữ gìn đoàn kết trong cơ quan, tổ chức, đơn vị.
- Bảo vệ, quản lý và sử dụng hiệu quả, tiết kiệm tài sản nhà nước được giao.
- Chấp hành quyết định của cấp trên. Khi có căn cứ cho rằng quyết định đó là trái pháp luật thì phải kịp thời báo cáo bằng văn bản với người ra quyết định; trường hợp người ra quyết định vẫn quyết định việc thi hành thì phải có văn bản và người thi hành phải chấp hành nhưng không chịu trách nhiệm về hậu quả của việc thi hành, đồng thời báo cáo cấp trên trực tiếp của người ra quyết định. Người ra quyết định phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về quyết định của mình.
- Các nghĩa vụ khác theo quy định của pháp luật.

Nghĩa vụ của công chức là người đứng đầu

Ngoài việc thực hiện quy định những nghĩa vụ trên, cán bộ, công chức là người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị còn phải thực hiện các nghĩa vụ sau đây:

- Chỉ đạo tổ chức thực hiện nhiệm vụ được giao và chịu trách nhiệm về kết quả hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị;

- Kiểm tra, đôn đốc, hướng dẫn việc thi hành công vụ của cán bộ, công chức;
- Tổ chức thực hiện các biện pháp phòng, chống quan liêu, tham nhũng, thực hành tiết kiệm, chống lãng phí và chịu trách nhiệm về việc để xảy ra quan liêu, tham nhũng, lãng phí trong cơ quan, tổ chức, đơn vị;
- Tổ chức thực hiện các quy định của pháp luật về dân chủ cơ sở, văn hóa công sở trong cơ quan, tổ chức, đơn vị; xử lý kịp thời, nghiêm minh cán bộ, công chức thuộc quyền quản lý có hành vi vi phạm kỷ luật, pháp luật, có thái độ quan liêu, hách dịch, cửa quyền, gây phiền hà cho công dân;
- Giải quyết kịp thời, đúng pháp luật, theo thẩm quyền hoặc kiến nghị cơ quan có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo và kiến nghị của cá nhân, tổ chức;
- Các nghĩa vụ khác theo quy định của pháp luật.

b) Những điều công chức không được làm

Ngoài ra công chức phải thực hiện nghiêm những việc không được làm liên quan đến đạo đức công vụ, đến bí mật nhà nước; những việc liên quan đến sản xuất, kinh doanh, công tác nhân sự quy định tại Luật phòng, chống tham nhũng, Luật thực hành tiết kiệm, chống lãng phí và những việc khác theo quy định của pháp luật và của cơ quan có thẩm quyền.

2.2. Quyền và quyền lợi của công chức

a) Quyền của công chức

Quyền của công chức bao gồm quyền lực pháp lý được Nhà nước trao cho để thực thi công vụ và quyền lợi của công chức được hưởng khi làm việc cho Nhà nước.

Bản chất quyền lực pháp lý của công chức có được khi thực thi công vụ là:

- Được trao tương xứng với nhiệm vụ
- Không gắn liền với công chức mà gắn liền với vị trí công chức đảm nhiệm
- Không phục vụ công chức mà nhằm thực hiện công vụ mà công chức đảm nhận

b) Quyền lợi của công chức

Quyền lợi của người làm việc cho tổ chức hành chính nhà nước nói chung và công chức nói riêng thường được xác định trong các văn bản pháp luật của các quốc gia thể hiện thái độ, sự quan tâm đến việc xây dựng được một nguồn nhân lực đáp ứng được yêu cầu cải cách hành chính nhà nước và xây dựng phát triển đất nước. Quyền lợi là cơ sở bảo đảm, là điều kiện và phương tiện để cán bộ, công chức thực thi công việc có hiệu quả. Nhìn chung, các nước đều cố gắng để đảm bảo được quyền

lợi và chế độ đãi ngộ đối với cán bộ, công chức sao cho họ có thể yên tâm thực hiện được công việc được giao, tận tâm với công việc mà không bị chi phối bởi cuộc sống thường nhật. Quyền lợi của cán bộ, công chức còn là cơ sở để đảm bảo cho người cán bộ, công chức có cơ hội và điều kiện thăng tiến, tạo ra sự yên tâm, tận tình làm việc và ý chí phấn đấu vươn lên trong công việc.

Quyền lợi của người làm việc trong tổ chức hành chính nhà nước không giống nhau ở các quốc gia do ảnh hưởng bởi các điều kiện phát triển kinh tế xã hội của quốc gia đó. Trong xu thế hội nhập quốc tế, với quan điểm đầu tư vào nguồn lực con người và thực hiện được mục tiêu xây dựng một nguồn nhân lực đáp ứng được yêu cầu của cải cách hành chính, nhiều nước đang rất quan tâm đến việc cam kết thực hiện ngày càng tốt các quyền lợi cho người làm việc trong hệ thống hành chính nhà nước.

Như vậy, quyền của công chức có thể được quy định thông qua quyền lực pháp lý để thực thi công vụ của công chức và quyền lợi của công chức với tư cách là người làm việc cho nhà nước. Tuy nhiên, theo Luật Cán bộ, công chức, quyền của cán bộ, công chức được tiếp cận chung theo 4 nhóm sau đây

Quyền của cán bộ, công chức được bảo đảm các điều kiện thi hành công vụ:

- Được giao quyền tương xứng với nhiệm vụ.
- Được bảo đảm trang thiết bị và các điều kiện làm việc khác theo quy định của pháp luật.
- Được cung cấp thông tin liên quan đến nhiệm vụ, quyền hạn được giao.
- Được đào tạo, bồi dưỡng nâng cao trình độ chính trị, chuyên môn, nghiệp vụ.
- Được pháp luật bảo vệ khi thi hành công vụ.

Quyền của cán bộ, công chức về tiền lương và các chế độ liên quan đến tiền lương:

Được Nhà nước bảo đảm tiền lương tương xứng với nhiệm vụ, quyền hạn được giao, phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội của đất nước. Cán bộ, công chức làm việc ở miền núi, biên giới, hải đảo, vùng sâu, vùng xa, vùng dân tộc thiểu số, vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn hoặc trong các ngành, nghề có môi trường độc hại, nguy hiểm được hưởng phụ cấp và chính sách ưu đãi theo quy định của pháp luật.

Được hưởng tiền làm thêm giờ, tiền làm đêm, công tác phí và các chế độ khác theo quy định của pháp luật.

Quyền của cán bộ, công chức về nghỉ ngơi:

Cán bộ, công chức được nghỉ hàng năm, nghỉ lễ, nghỉ để giải quyết việc riêng theo quy định của pháp luật về lao động. Trường hợp do yêu cầu nhiệm vụ, cán bộ, công

chức không sử dụng hoặc sử dụng không hết số ngày nghỉ hàng năm thì ngoài tiền lương còn được thanh toán thêm một khoản tiền bằng tiền lương cho những ngày không nghỉ.

Các quyền khác của cán bộ, công chức:

Cán bộ, công chức được bảo đảm quyền học tập, nghiên cứu khoa học, tham gia các hoạt động kinh tế, xã hội; được hưởng chính sách ưu đãi về nhà ở, phương tiện đi lại, chế độ bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế theo quy định của pháp luật; nếu bị thương hoặc hy sinh trong khi thi hành công vụ thì được xem xét hưởng chế độ, chính sách như thương binh hoặc được xem xét để công nhận là liệt sĩ và các quyền khác theo quy định của pháp luật.

3. Khen thưởng và kỷ luật công chức

Khen thưởng và kỷ luật là những công cụ, biện pháp quản lý trong quá trình xây dựng, phát triển và sử dụng công chức. Thông qua khen thưởng và kỷ luật để động viên, cổ vũ những điển hình, những gương tốt, phê phán uốn nắn và phòng ngừa những hành vi vi phạm kỷ luật, vi phạm pháp luật của cán bộ, công chức. Sự kết hợp giữa khen thưởng và kỷ luật một cách chặt chẽ, công bằng, vô tư sẽ tạo ra động lực to lớn trong nền công vụ, là điều kiện để xây dựng một đội ngũ công chức có phẩm chất và thực thi tốt công vụ.

3.1. Khen thưởng công chức

Khen thưởng người làm việc trong tổ chức hành chính nhà nước là hình thức công nhận sự đóng góp "vượt mức yêu cầu" của công chức đối với hoạt động công vụ; là sự ghi nhận và trao cho công chức có thành tích những giá trị tinh thần và vật chất để động viên, khích lệ sự cống hiến của họ cũng như hoạt động của đội ngũ cán bộ, công chức nói chung.

Trong khen thưởng cũng phải đảm bảo các yêu cầu có tính nguyên tắc như công minh, công bằng, phải căn cứ vào thành tích, vào kết quả công việc để khen thưởng xứng đáng, tránh thổi phồng hoặc tô vẽ thành tích. Các mức khen thưởng đề ra phải có tính hiện thực, để công chức có nỗ lực phấn đấu, có ý chí vươn lên có thể đạt được. Không nên quá dễ dãi, thiếu nghiêm túc hoặc xuê xòa trong khen thưởng hoặc đề ra mức khen thưởng quá thấp hay quá hình thức vì sẽ tạo ra sự nhầm chán, không có sự nỗ lực phấn đấu từ phía công chức.

Trong khen thưởng phải kết hợp giữa khen thưởng về mặt tinh thần với khen thưởng về mặt vật chất. Hai yếu tố tinh thần và vật chất này phải được kết hợp chặt chẽ và phải được giải quyết thỏa đáng mới có tác dụng có thể động viên khuyến khích cán bộ, công chức một cách toàn diện. Trong khen thưởng không nên thiên lệch, chỉ thiên lệch về mặt vật chất hoặc mặt tinh thần. Trong thực tiễn thực hiện

khen thưởng, cần phải tuân thủ được các nguyên tắc, song phải biết vận dụng khoa học vào từng hoàn cảnh cụ thể, con người cụ thể. Để công tác khen thưởng được thực hiện tốt và phát huy tác dụng tích cực còn cần phải phát huy có chế dân chủ, có sự tham gia của cán bộ, công chức; phải phát huy được sự nhìn nhận đánh giá công tâm của những người làm công tác khen thưởng, đánh giá.

Trong pháp luật Việt Nam, cả hai hình thức khen thưởng vật chất và khen thưởng tinh thần đều được quy định, nhưng phổ biến vẫn là hình thức suy tôn bằng các danh hiệu. Một số danh hiệu chủ yếu sau:

- Giấy khen;
- Bằng khen;
- Danh hiệu vinh dự Nhà nước;
- Huy chương;
- Huân chương.

Để nhận được danh hiệu trên, đòi hỏi phải theo đúng quy trình, thủ tục do pháp luật quy định. Nhà nước cần phải có những quy định tiêu chuẩn cụ thể, rõ ràng về khen thưởng đối với công chức để đảm bảo công tác khen thưởng thực sự phát huy tác dụng, để công tác khen thưởng thực sự là công cụ hữu hiệu trong xây dựng và phát triển đội ngũ công chức phục vụ đắc lực cho quá trình cải cách hành chính nhà nước, hội nhập quốc tế và phát triển đất nước.

3.2. Kỷ luật công chức

Kỷ luật là việc xử lý, trừng phạt tùy theo tính chất và nội dung vi phạm các chế độ quy định, vi phạm pháp luật của công chức.

Trong thực tế, công chức do gắn trực tiếp với quyền lực công, nguồn tài chính công và phải giải quyết các quyền, lợi ích, nghĩa vụ của công dân, tổ chức nên có khả năng lạm dụng quyền lực, sử dụng không hiệu quả nguồn tài chính công cũng như áp dụng sai, hoặc cố tình hiểu sai các quy định thủ tục hành chính khi giải quyết công việc của dân. Khi công chức có sai phạm không chấp hành nghĩa vụ thì phải chịu kỷ luật công vụ. Kỷ luật công chức trong trường hợp này được hiểu là các hình thức kỷ luật gắn liền với thực thi công vụ do Luật Cán bộ, công chức và các văn bản có liên quan quy định. Luật Cán bộ, công chức quy định hình thức xử lý kỷ luật riêng cho cán bộ và công chức.

Đối với nhóm cán bộ áp dụng các hình thức sau:

- Khiển trách;
- Cảnh cáo;
- Cách chức;

- Bãi nhiệm.

Đối với nhóm công chức áp dụng các hình thức sau:

- Khiển trách;

- Cảnh cáo;

- Hạ bậc lương;

- Giáng chức;

- Cách chức;

- Buộc thôi việc.

Hình thức giáng chức, cách chức chỉ áp dụng đối với công chức giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý.

Kỷ luật công chức cần phải dựa trên các tiêu chuẩn quy định để xem xét, không tùy tiện, không cảm tính và phải đảm bảo các yêu cầu sau: công khai; dân chủ; bình đẳng; đúng người, đúng việc; đúng pháp luật; kỷ luật phải có tác dụng giáo dục, rèn luyện cán bộ, công chức và người lao động.

Cần phải nhận thức rằng xử lý kỷ luật công chức là hình thức xử lý đối với lỗi công vụ, thông qua đó làm cho hoạt động công vụ tốt hơn, vì vậy trong kỷ luật người làm việc cho tổ chức hành chính nhà nước phải đảm bảo tuân thủ những nguyên tắc nhất định.

4. Một số quy định liên quan đến công chức cấp xã

4.1. Tiêu chuẩn của công chức cấp xã

*** Tiêu chuẩn chung**

- Đối với các công chức Văn phòng - thống kê, Địa chính - xây dựng - đô thị và môi trường (đối với phường, thị trấn) hoặc Địa chính - nông nghiệp - xây dựng và môi trường (đối với xã), Tài chính - kế toán, Tư pháp - hộ tịch, Văn hóa - xã hội:

+ Hiểu biết về lý luận chính trị, nắm vững quan điểm, chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách và pháp luật của Nhà nước;

+ Có năng lực tổ chức vận động nhân dân ở địa phương thực hiện có hiệu quả chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách và pháp luật của Nhà nước;

+ Có trình độ văn hóa và trình độ chuyên môn, nghiệp vụ phù hợp yêu cầu nhiệm vụ, vị trí việc làm, có đủ năng lực và sức khỏe để hoàn thành nhiệm vụ được giao;

+ Am hiểu và tôn trọng phong tục, tập quán của cộng đồng dân cư trên địa bàn công tác.

- Đối với công chức Chỉ huy trưởng Quân sự cấp xã và Trưởng Công an xã: ngoài những tiêu chuẩn quy định tại khoản 1 Điều này còn phải có khả năng phối hợp với các đơn vị Quân đội nhân dân, Công an nhân dân và lực lượng khác trên địa bàn tham gia xây dựng nền quốc phòng toàn dân và thực hiện một số nhiệm vụ phòng thủ

dân sự; giữ gìn an ninh, chính trị, trật tự an toàn xã hội, bảo vệ Đảng, chính quyền, bảo vệ tính mạng, tài sản của nhân dân, tài sản của Nhà nước.

*** Tiêu chuẩn cụ thể**

- Tiêu chuẩn cụ thể đối với công chức cấp xã theo từng chức danh do Bộ trưởng Bộ Nội vụ chủ trì, phối hợp với Bộ trưởng các bộ quản lý ngành, lĩnh vực quy định. Đối với công chức tại các xã miền núi, biên giới, hải đảo, vùng sâu, vùng xa, vùng dân tộc thiểu số, vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn thì tiêu chuẩn về trình độ văn hóa và trình độ chuyên môn, nghiệp vụ có thể thấp hơn một cấp trình độ.

- Tiêu chuẩn cụ thể theo quy định Thông tư số 06/2012/TT-BNV ngày 30/10/2012 của Bộ trưởng Bộ Nội vụ hướng dẫn về chức trách, tiêu chuẩn cụ thể và tuyển dụng công chức xã, phường, thị trấn

4.2. Quản lý công chức cấp xã

*** Nội dung quản lý công chức cấp xã**

- Ban hành và tổ chức thực hiện văn bản quy phạm pháp luật về công chức cấp xã.

- Xây dựng quy hoạch công chức cấp xã.

- Quy định tiêu chuẩn, chức danh công chức cấp xã.

- Quy định số lượng công chức cấp xã; việc quản lý, tuyển dụng, sử dụng, đào tạo, bồi dưỡng, chế độ tập sự, chế độ thôi việc, nghỉ hưu, đánh giá công chức cấp xã, việc phân cấp quản lý công chức cấp xã.

- Thực hiện khen thưởng, xử lý vi phạm, chế độ tiền lương và các chế độ, chính sách đãi ngộ đối với công chức cấp xã.

- Thực hiện chế độ báo cáo thống kê về công chức cấp xã.

- Thanh tra, kiểm tra đối với cơ quan, tổ chức và đối với công chức cấp xã trong việc thực hiện các quy định của pháp luật về công chức cấp xã.

- Giải quyết khiếu nại, tố cáo đối với công chức cấp xã.

- Các công tác khác liên quan đến quản lý công chức cấp xã.

*** Thẩm quyền quản lý công chức cấp xã**

- Bộ Nội vụ có nhiệm vụ và quyền hạn sau: Chủ trì trình Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ các quy định về công chức cấp xã; Hướng dẫn thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ về công chức cấp xã về tuyển dụng, sử dụng, nội dung, chương trình đào tạo, bồi dưỡng kiến thức quản lý, chế độ tiền lương và các chế độ đãi ngộ, khen thưởng, xử lý vi phạm đối với công chức cấp xã...

- Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có nhiệm vụ và quyền hạn sau: Quyết định số lượng cụ thể công chức cấp xã theo quy định của Chính phủ và hướng dẫn Bộ Nội vụ; hướng dẫn việc kiêm nhiệm một số chức danh để bảo đảm các lĩnh vực công tác ở địa phương đều có công chức đảm nhiệm; Ban hành Quy chế tổ chức tuyển dụng

công chức cấp xã; hướng dẫn, kiểm tra Ủy ban nhân dân cấp huyện thực hiện đánh giá công chức cấp xã hàng năm; Thanh tra, kiểm tra việc tổ chức thực hiện chế độ, chính sách đối với công chức cấp xã...

- Ủy ban nhân dân cấp huyện có nhiệm vụ và quyền hạn như sau: Lập kế hoạch, quy hoạch xây dựng đội ngũ công chức cấp xã; Tổ chức tuyển dụng đối với công chức cấp xã theo Nghị định này và Quy chế tuyển dụng công chức của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; quyết định tiếp nhận, điều động và quản lý công chức cấp xã theo Nghị định này và theo phân cấp quản lý công chức của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; thực hiện cho thôi việc, nghỉ hưu đối với công chức cấp xã theo quy định của pháp luật; Tổ chức thực hiện chế độ tiền lương và các chế độ, chính sách khác đối với công chức cấp xã...

- Ủy ban nhân dân cấp xã có nhiệm vụ và quyền hạn như sau: Trực tiếp quản lý và sử dụng công chức cấp xã; nhận xét, đánh giá hàng năm đối với công chức cấp xã; Thực hiện chế độ, chính sách, kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng; quy hoạch, tạo nguồn đối với công chức cấp xã; Đề nghị cơ quan, tổ chức có thẩm quyền ở cấp huyện khen thưởng công chức cấp xã theo phân cấp quản lý công chức ở địa phương; Đề nghị cơ quan, tổ chức có thẩm quyền cấp huyện về xử lý vi phạm đối với công chức cấp xã; Giải quyết khiếu nại, tố cáo đối với công chức cấp xã theo quy định của pháp luật; Thống kê, báo cáo số lượng, chất lượng đội ngũ công chức cấp xã; Lập và quản lý hồ sơ công chức cấp xã.

4.3. Tuyển dụng, điều động, trình tự, thủ tục đánh giá công chức cấp xã

*** Tuyển dụng công chức cấp xã**

- Việc tuyển dụng công chức cấp xã phải căn cứ vào yêu cầu nhiệm vụ, tiêu chuẩn chức danh và số lượng công chức cấp xã theo từng chức danh được Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương giao.

- Ủy ban nhân dân cấp xã có trách nhiệm xây dựng kế hoạch tuyển dụng công chức cấp xã hàng năm theo từng chức danh, báo cáo Ủy ban nhân dân quận, huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh để phê duyệt và tổ chức tuyển dụng theo quy định.

- Kế hoạch tuyển dụng công chức cấp xã phải nêu rõ số lượng chức danh công chức cấp xã được giao, số lượng công chức hiện có và số lượng công chức còn thiếu so với số được giao theo từng chức danh, điều kiện đăng ký dự tuyển theo từng chức danh công chức cấp xã.

*** Điều động, tiếp nhận công chức cấp xã từ xã, phường, thị trấn này đến làm việc ở xã, phường, thị trấn khác**

- Đối với các công chức Văn phòng - thống kê, Địa chính - xây dựng - đô thị và môi trường (đối với phường, thị trấn) hoặc Địa chính - nông nghiệp - xây dựng và môi trường (đối với xã), Tài chính - kế toán, Tư pháp - hộ tịch, Văn hóa - xã hội:

- + Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định việc điều động, tiếp nhận công chức cấp xã từ xã, phường, thị trấn này sang làm việc ở xã, phường, thị trấn khác trong cùng một đơn vị hành chính cấp huyện;
- + Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện (giữa 02 đơn vị cấp huyện trong cùng một cấp tỉnh) quyết định việc điều động, tiếp nhận công chức cấp xã từ xã, phường, thị trấn của cấp huyện này chuyển sang làm việc ở xã, phường, thị trấn của cấp huyện khác;
- + Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện xem xét, quyết định việc điều động, tiếp nhận công chức cấp xã ra ngoài tỉnh và từ tỉnh khác đến sau khi có ý kiến bằng văn bản của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

- Đối với công chức Chỉ huy trưởng Quân sự cấp xã và Trưởng Công an xã:

- + Điều động, tiếp nhận công chức Chỉ huy trưởng Quân sự cấp xã được thực hiện theo yêu cầu nhiệm vụ cụ thể; Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định việc điều động, tiếp nhận công chức Chỉ huy trưởng Quân sự cấp xã theo phân cấp quản lý công chức của địa phương;
- + Điều động công chức Trưởng Công an xã được thực hiện sau khi Trưởng Công an huyện căn cứ yêu cầu, nhiệm vụ, trao đổi, thống nhất với Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã và có văn bản đề nghị Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện điều động Trưởng Công an xã.

- Chế độ, chính sách đối với công chức cấp xã được điều động, tiếp nhận:

Công chức được điều động, tiếp nhận đến làm việc ở xã miền núi, biên giới, hải đảo, vùng sâu, vùng xa, vùng dân tộc thiểu số, vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn được hưởng các chế độ, chính sách ưu đãi theo quy định của pháp luật.

*** Trình tự, thủ tục đánh giá công chức**

- Đối với các công chức Văn phòng - thống kê, Địa chính - xây dựng - đô thị và môi trường (đối với phường, thị trấn) hoặc Địa chính - nông nghiệp - xây dựng và môi trường (đối với xã), Tài chính - kế toán, Tư pháp - hộ tịch, Văn hóa - xã hội:
- + Công chức tự đánh giá kết quả công tác theo nhiệm vụ được giao;
- + Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã nhận xét về kết quả tự đánh giá của công chức, đánh giá ưu, nhược điểm của công chức trong công tác;
- + Tập thể công chức của Ủy ban nhân dân cấp xã họp tham gia góp ý kiến. Ý kiến góp ý được lập thành biên bản và thông qua tại cuộc họp;
- + Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã kết luận và quyết định xếp loại công chức tại cuộc họp đánh giá công chức hàng năm.

- Đối với công chức Chỉ huy trưởng Quân sự cấp xã và Trưởng Công an xã:

- + Công chức tự đánh giá kết quả công tác theo nhiệm vụ được giao và tự nhận xét ưu, nhược điểm trong công tác;

+ Tập thể Ban Chỉ huy Quân sự cấp xã, Công an xã và công chức của Ủy ban nhân dân cấp xã họp tham gia góp ý. Ý kiến góp ý được lập thành biên bản và thông qua tại cuộc họp;

+ Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã đánh giá, quyết định xếp loại công chức và thông báo đến công chức sau khi tham khảo ý kiến góp ý bằng văn bản của Chỉ huy trưởng Ban Chỉ huy Quân sự cấp huyện (đối với Chỉ huy trưởng Quân sự cấp xã), Trưởng Công an huyện (đối với Trưởng Công an xã).

4.4. Những quy định khác

- Quy định thôi việc và nghỉ hưu đối với công chức cấp xã
- Quy định về xử lý kỷ luật công chức cấp xã

II. Pháp luật về đạo đức công chức (Đạo đức công vụ)

1. Quan niệm chung về đạo đức

Với tư cách là hình thái ý thức xã hội, đạo đức biểu hiện dưới dạng các nguyên tắc, quy tắc, các chuẩn mực, giá trị định hướng, điều chỉnh hành vi của con người và hoạt động của xã hội. Những nguyên tắc, quy tắc, chuẩn mực và giá trị ấy là biểu hiện những quan hệ hiện thực xác định của con người đối với nhau và đối với những hình thái cộng đồng người khác nhau: gia đình, tập thể, giai cấp, dân tộc, xã hội nói chung.

2. Tư tưởng Hồ Chí Minh về đạo đức cán bộ, công chức

Hồ Chí Minh thấm nhuần tư tưởng biện chứng của chủ nghĩa Mác - Lênin, điều này giúp Người tránh được cách nhìn siêu hình, phiến diện, khiến cho tư tưởng đạo đức của Người thể hiện được mối quan hệ giữa dân tộc và giai cấp; giữa tổ quốc và nhân loại; giữa cá nhân và xã hội, giữa truyền thống và hiện đại; giữa cán bộ, công chức và nhân dân lao động nói chung...

2.1. Đạo đức cách mạng trong tư tưởng Hồ Chí Minh: Cần, Kiệm, Liêm, Chính

Tiếp thu giá trị đạo đức truyền thống của dân tộc, kế thừa và phát triển một cách sáng tạo tư tưởng của Chủ nghĩa Mác – Lênin, ở Hồ Chí Minh hình thành đạo đức cách mạng. Ngay từ đầu Hồ Chí Minh đánh giá cao vai trò của đạo đức trong sự nghiệp cách mạng. Người cho rằng: Sức mạnh của đạo đức cách mạng là ở chỗ nó xoá đi những gì là lỗi thời và phát huy mạnh mẽ những tiềm năng tinh thần, những phẩm chất đạo đức đang tồn tại. Sự nghiệp cách mạng đòi hỏi phải có con người cách mạng với tinh thần cách mạng. Cho nên đạo đức cách mạng là bước ngoặt lớn nhất, bước ngoặt căn bản của lịch sử đạo đức Việt Nam trong truyền thống đạo đức Việt Nam. Đạo đức này nó phục vụ cho sự nghiệp cách mạng và bản thân nó cũng tạo cho mình một chuyển biến cách mạng.

Đạo đức cách mạng thực chất là của những người làm cách mạng, đạo đức cách mạng là để thay cho đạo đức cũ, đạo đức cách mạng là đạo đức của cán bộ, của những người phụng sự cho sự nghiệp cách mạng. Nhưng đạo đức cách mạng của người cán bộ,

công chức chỉ có thể được thể hiện thông qua những hành vi hoạt động của họ vì cách mạng, vì sự nghiệp chung của nhà nước xã hội.

Đạo đức cách mạng khác hẳn với đạo đức cũ. Điều này được Hồ Chí Minh khẳng định: “Có người cho đạo đức cũ và đạo đức mới không có gì khác nhau. Nói như vậy là lầm to. Đạo đức cũ và đạo đức mới khác nhau nhiều. đạo đức cũ như người đầu ngược xuống đất, chân chống lên trời. Đạo đức mới như người hai chân đứng vững được dưới đất, đầu ngừng lên trời. Bọn phong kiến ngày xưa nêu cần, kiệm, liêm, chính nhưng không bao giờ làm mà lại bắt nhân dân phải tuân theo để phụng sự quyền lợi cho chúng. Ngày nay ta đề ra cần, kiệm, liêm, chính là cho cán bộ thực hiện làm gương cho nhân dân theo để cho nước, cho dân”

2.2. Đạo đức nghề nghiệp

Xã hội có bao nhiêu nghề thì có bấy nhiêu đạo đức nghề nghiệp. Đạo đức nghề nghiệp là đạo đức xã hội, thể hiện một cách đặc thù, cụ thể trong các hoạt động nghề nghiệp. Với tính cách là một dạng của đạo đức xã hội, nó có quan hệ chặt chẽ với đạo đức cá nhân, thông qua đạo đức cá nhân để thể hiện. Đồng thời, đạo đức nghề nghiệp liên quan đến hoạt động nghề và gắn liền với một kiểu quan hệ sản xuất trong một giai đoạn lịch sử nhất định nên nó cũng mang tính giai cấp, mang tính dân tộc.

Xã hội hiện đại, đạo đức nghề nghiệp có vai trò xã hội to lớn, nó không chỉ là một chi nhánh đặc sắc trong hệ thống đạo đức xã hội mà còn là một cấp độ phát triển đạo đức tiêu biểu, một loại đạo đức đã được thực tiễn hoá. Nói tới đạo đức là đề cập đến lương tâm, trong hoạt động nghề nghiệp, con người phải có lương tâm nghề nghiệp. Lương tâm nghề nghiệp là biểu hiện tập trung nhất của ý thức đạo đức trong thực tiễn, vừa là dấu hiệu, vừa là thước đo sự trưởng thành của đời sống đạo đức. Trong mỗi con người, với tư cách là một chủ thể đạo đức đã trưởng thành bao giờ cũng là một người sống có lương tâm, điều đó thể hiện rõ nét nhất trong hoạt động nghề nghiệp.

Lương tâm nghề nghiệp là ý thức trách nhiệm của chủ thể đối với hành vi của mình trong quan hệ nghề nghiệp với người khác, với xã hội và ý thức trách nhiệm nghề nghiệp với số phận của người khác, của xã hội; là sự phán xử về các hoạt động, các hành vi nghề nghiệp của mình. Theo Đê-mô-crit- nhà triết học Hy Lạp cổ đại - lương tâm chính là sự hổ thẹn, nghĩa là hổ thẹn với bản thân mình. Sự hổ thẹn giúp cho con người tránh được ý nghĩ, việc làm sai trái, cần phải dạy cho con người biết hổ thẹn, nhất là, hổ thẹn trước bản thân mình. Trong hoạt động nghề nghiệp nếu không biết tự hổ thẹn, sẽ không nâng cao được tay nghề và kết quả của hoạt động nghề nghiệp không những không có tác dụng đối với xã hội mà còn ảnh hưởng xấu đến xã hội. Đó cũng là mầm mống của cái ác.

Lương tâm nghề nghiệp không phải là cảm xúc nhất thời, hời hợt mà đó là kết quả của một quá trình nhận thức sâu sắc thông qua hoạt động nghề nghiệp của một

con người (hoặc của những người có cùng nghề nghiệp) đối với nhu cầu đòi hỏi của xã hội và sự tồn tại, phát triển của nghề nghiệp.

Tình cảm là yếu tố quan trọng trong quá trình chuyển hoá từ tri thức đạo đức thành hành vi đạo đức đúng đắn. Nếu không có tình cảm đạo đức thì có thể “rất hiểu biết về đạo đức” nhưng vẫn có hành vi trái ngược với sự hiểu biết đó. Trong cấu trúc đạo đức, lương tâm là ý thức, là tình cảm là sự thôi thúc bên trong đối với các chủ thể trước nghĩa vụ của mình. Lương tâm giữ chức năng tình cảm của nghĩa vụ đạo đức. Nghĩa vụ đạo đức nghề nghiệp và lương tâm nghề nghiệp luôn luôn có mối quan hệ mật thiết với nhau. Nghĩa vụ nghề nghiệp là trách nhiệm của người làm nghề trước xã hội và trước người khác, còn lương tâm là sự tự phán xét, tự ý thức về trách nhiệm đó. Vì vậy, ý thức về nghĩa vụ nghề nghiệp là nền tảng, là cơ sở để hình thành lương tâm nghề nghiệp của con người.

3. Công vụ và nguyên tắc cơ bản thực thi công vụ

3.1. Quan niệm chung về công vụ

Công vụ được hiểu theo nhiều nghĩa khác nhau, *theo nghĩa rộng*, công vụ là công việc là do người của nhà nước đảm nhận; *theo nghĩa hẹp*, công vụ là công việc do công chức đảm nhận.

3.2. Nhóm công vụ mà công chức đảm nhận

- Theo ngành, lĩnh vực: ngành hành chính; ngành lưu trữ; ngành thanh tra; ngành kế toán; ngành kiểm toán; ngành thuế; ngành tư pháp; ngành ngân hàng; ngành hải quan; ngành nông nghiệp; ngành kiểm lâm...

- Theo lãnh thổ: Trung ương; tỉnh; huyện; xã.

3.3. Những nguyên tắc cơ bản thực thi công vụ

Thực thi công vụ được hiểu là thực thi công việc thuộc nhiệm vụ và quyền hạn của từng cơ quan nhà nước. Mỗi một loại công việc đều phải tuân thủ theo những nguyên tắc vừa mang tính chuyên môn, nghề nghiệp, vừa mang tính nguyên tắc của pháp luật được nhà nước quy định. Do vậy, hoạt động công vụ phải tuân thủ một số nguyên tắc:

- Thực thi công vụ nhà nước thể hiện ý chí và đáp ứng lợi ích của nhân dân và của nhà nước.

- Công vụ nhà nước được thực hiện theo nguyên tắc tập trung dân chủ.

- Công vụ nhà nước được hình thành và phát triển theo kế hoạch nhà nước. -

Tổ chức hoạt động công vụ nhà nước trên cơ sở pháp luật và bảo đảm pháp chế.

4. Đạo đức công vụ

Đạo đức công vụ thực chất là những chuẩn mực đạo đức của cán bộ, công chức trong thực thi công vụ, khi thực thi công vụ, cán bộ, công chức phải tuyệt đối chấp hành. Nếu quan niệm công vụ là một nghề, thì đạo đức công vụ chính là một dạng đạo đức nghề nghiệp.

4.1. Giá trị cốt lõi của công vụ mà công chức đảm nhận

Giống như nhiều loại nghề nghiệp khác, công việc do công chức đảm nhận thực hiện (công vụ) phải hướng đến những giá trị nhất định. Do bản chất của công việc mà công chức đảm nhận là quản lý nhà nước và cung cấp dịch vụ công cho xã hội nên những giá trị cốt lõi của công vụ phải được xác định dựa trên thuộc tính của các công việc cụ thể mà công chức đảm nhận.

Giá trị cốt lõi mà công chức đảm nhận thể hiện ở cách công chức xử sự và đóng góp để xã hội tốt đẹp hơn, bao gồm dịch vụ công tốt và từng cá nhân công chức cũng phải thường xuyên trau dồi, bồi dưỡng về mọi mặt để tiến bộ hơn. Hơn thế, đạo đức của công chức còn là những chuẩn mực giá trị đạo đức và hành vi ứng xử thể hiện vai trò công bộc của công chức trong quan hệ với dân. Nói cách khác, đó là sự điều chỉnh và xem xét về mặt đạo đức các quyết định và hành động của công chức trong quá trình thực thi công vụ.

Trên thực tế, giá trị cốt lõi của công vụ mà công chức đảm nhận thường là những nguyên tắc đạo đức nghề nghiệp trong việc quản lý nhà nước trên từng lĩnh vực cụ thể của đời sống. Những giá trị ấy góp phần tăng cường đạo đức công chức, làm tăng thêm quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của mỗi công chức trong việc thực thi công vụ qua những hoạt động, hành vi cụ thể trong quá trình thực thi công vụ. Mỗi công chức trong nền công vụ đều phải tự giác, tự nguyện xác định cho mình sự tôn trọng các quy tắc ứng xử mang tính nghề nghiệp. Theo mong đợi từ xã hội, công chức phải tham gia vào đời sống chính trị - xã hội ở cấp độ cao nhất của sự liêm chính. Bởi vì, mục đích cuối cùng của nền công vụ là phục vụ nhân dân, có trách nhiệm với nhân dân.

4.2. Quá trình hình thành đạo đức công vụ

Quá trình hình thành đạo đức công vụ của công chức có thể chia thành ba giai đoạn như sơ đồ sau. Tuy nhiên, phân chia chi tiết các giai đoạn này chỉ mang tính tương đối.

- Giai đoạn tự phát, tiền công vụ

Quá trình hình thành đạo đức công vụ cũng giống như quá trình hình thành đạo đức nói chung. Đó là một quá trình từ nhận thức, ý thức đến tư duy hành động và cuối cùng được chuẩn hóa thành quy tắc, quy chế và pháp luật của nhà nước.

Những giá trị của công vụ không chỉ được xem xét từ trong các tổ chức nhà nước mà vai trò của nhân dân ngày càng gia tăng đòi hỏi phải thiết lập và vươn đến những giá trị mới: Nhà nước càng ngày càng dân chủ trong tất cả phương diện; vai trò của nhân dân ngày càng trở nên yếu tố quan trọng để giám sát các hành vi ứng xử của cán bộ, công chức vươn đến giá trị cốt lõi mà công dân mong muốn.

- Giai đoạn pháp luật hóa, bắt buộc tuân thủ

Trong điều kiện cụ thể của Việt Nam, thuật ngữ công chức đã được quy định để chỉ một nhóm người cụ thể, nhưng cũng thay đổi theo sự vận động, cải cách hoạt động quản lý nhà nước. Do đó, khi nói về đạo đức công vụ có thể đề cập đến những khía cạnh đạo đức của công chức khi thực thi công việc của họ (nhiệm vụ); nhưng cũng có thể vận dụng đạo đức thực thi công vụ cho tất cả nhóm người làm việc cho nhà nước.

Xu hướng chung của các nước trên thế giới là pháp luật hóa những giá trị cốt lõi của công vụ (pháp luật về công vụ) và pháp luật hóa những quy tắc, chuẩn mực giá trị đạo đức và hành vi ứng xử của công chức trong thực thi công vụ. Từ các nước phát triển đến các nước đang và chậm phát triển đã dần dần từng bước đưa ra những giá trị chuẩn mực cho thực thi công vụ của công chức. Đây cũng là sự khác biệt giữa đạo đức nói chung và đạo đức mang tính chuẩn mực pháp lý đối với những người thực thi công việc của nhà nước nói riêng.

- Giai đoạn tự giác

Quá trình hình thành đạo đức công vụ là một quá trình phát triển nhận thức từ tự phát đến thể chế hóa thành pháp luật của nhà nước và cuối cùng phải nâng lên thành chuẩn mực đạo đức mang tính tự giác thực hiện trong thực thi công vụ của công chức. Ba giai đoạn phát triển của hình thành đạo đức công vụ có ý nghĩa và vai trò khác nhau, nhưng đều hướng đến đích cuối cùng là tự giác trong thực thi công vụ của công chức. Nhiều trường hợp khó, thậm chí không thể kiểm soát được hoạt động của công chức bằng pháp luật, vì tính đa dạng, đa diện của hoạt động công vụ. Nên khi ấy, lương tâm nghề nghiệp, đạo đức công vụ điều chỉnh từ bên trong, thúc đẩy công chức thực thi công vụ một cách có đạo đức trong việc phục vụ nhân dân.

4.3. Các yếu tố cấu thành đạo đức công vụ

- Đạo đức người công chức nói chung và đạo đức công chức khi thực thi công vụ (đạo đức công vụ) có thể có nhiều yếu tố khác nhau cấu thành, với nhiều cấp độ, mức độ khác nhau. Đạo đức công vụ trước hết được hình thành từ đạo đức cá nhân của người công chức: Công việc của nhà nước do công chức thực hiện, do đó, muốn xem xét khía cạnh đạo đức nghề nghiệp của công việc này, đòi hỏi phải xem xét từ khía cạnh đạo đức cá nhân công chức.

- Đạo đức công vụ được hình thành từ đạo đức xã hội của công chức: Đạo đức xã hội như trên đã nêu là chuẩn mực, những giá trị của các giai đoạn phát triển nhất định của xã hội. Đạo đức xã hội và các cam kết thực hiện những giá trị chuẩn mực của đạo đức xã hội tạo ra tiền đề cho xã hội phát triển. Về phương diện này, công chức phải là người tích cực nêu cao và thực hành những giá trị chuẩn mực đạo đức phù hợp với lẽ phải thông thường của xã hội, chống lại cái ác, bất thiện.

- Đạo đức công vụ là sự tổng hòa của hai nhóm nhóm đạo đức xã hội và đạo đức cá nhân người công chức trong thực thi công vụ.

5. Pháp luật về đạo đức trong thực thi công vụ

5.1. Nguyên tắc chung xây dựng pháp luật về đạo đức công vụ

Thứ nhất, nguyên tắc pháp luật - công vụ bắt buộc:

Đạo đức công vụ đòi hỏi mang tính bắt buộc công chức trong quá trình thực thi công vụ phải tuân thủ những quy định, các chuẩn mực.

- Quan hệ với nhân dân;
- Quan hệ với đồng nghiệp;
- Quan hệ với cấp trên (nếu công chức đảm nhận vị trí quản lý cấp thấp hơn);
- Quan hệ với cấp dưới.
- Quan hệ với các tổ chức nhà nước bên ngoài tổ chức làm việc;
- Quan hệ với các tổ chức chính trị, chính trị - xã hội;
- Quy trình thực thi công vụ.

Thứ hai, nguyên tắc nghề nghiệp - đạo đức nghề nghiệp:

Các loại công vụ mà công chức thực hiện mang tính nghề nghiệp rất khác nhau. Về nguyên tắc đạo đức công vụ cũng phải được xây dựng dựa trên những giá trị chuẩn mực đạo đức nghề nghiệp mà hiệp hội nghề nghiệp hay pháp luật nhà nước có liên quan quy định cách thức hành nghề.

Thứ ba, nguyên tắc xã hội – đạo đức cá nhân, xã hội:

Pháp luật quy định văn hóa ứng xử của công chức trong thực thi công vụ bao gồm cả những nét văn hóa thể hiện nơi công sở cũng như văn hóa của công chức tại nơi công cộng. Cách ứng xử của họ thể hiện giá trị công vụ mà họ thực hiện. Đồng thời họ sẽ là tấm gương cho công dân noi theo về cách thức ứng xử.

5.2. Hệ thống văn bản pháp luật Việt Nam quy định đạo đức công vụ

Luật Cán bộ, công chức năm 2008. Đây là loại văn bản pháp luật cao nhất từ khi thành lập nhà nước Việt Nam liên quan đến các vấn đề cán bộ, công chức (những người làm việc trong hệ thống các thể chế chính trị ở Việt Nam).

Nghĩa vụ của cán bộ, công chức đối với Đảng, Nhà nước và nhân dân

- Trung thành với Đảng Cộng sản Việt Nam, Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam; bảo vệ danh dự Tổ quốc và lợi ích quốc gia.
- Tôn trọng nhân dân, tận tụy phục vụ nhân dân.
- Liên hệ chặt chẽ với nhân dân, lắng nghe ý kiến và chịu sự giám sát của nhân dân.
- Chấp hành nghiêm chỉnh đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước.

Nghĩa vụ của cán bộ, công chức trong thi hành công vụ

- Thực hiện đúng, đầy đủ và chịu trách nhiệm về kết quả thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao.
- Có ý thức tổ chức kỷ luật; nghiêm chỉnh chấp hành nội quy, quy chế của cơ quan, tổ chức, đơn vị; báo cáo người có thẩm quyền khi phát hiện hành vi vi phạm pháp luật trong cơ quan, tổ chức, đơn vị; bảo vệ bí mật nhà nước.

- Chủ động và phối hợp chặt chẽ trong thi hành công vụ; giữ gìn đoàn kết trong cơ quan, tổ chức, đơn vị.
- Bảo vệ, quản lý và sử dụng hiệu quả, tiết kiệm tài sản nhà nước được giao.
- Chấp hành quyết định của cấp trên. Khi có căn cứ cho rằng quyết định đó là trái pháp luật thì phải kịp thời báo cáo bằng văn bản với người ra quyết định; trường hợp người ra quyết định vẫn quyết định việc thi hành thì phải có văn bản và người thi hành phải chấp hành nhưng không chịu trách nhiệm về hậu quả của việc thi hành, đồng thời báo cáo cấp trên trực tiếp của người ra quyết định. Người ra quyết định phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về quyết định của mình.
- Các nghĩa vụ khác theo quy định của pháp luật.

Nghĩa vụ của cán bộ, công chức là người đứng đầu

Ngoài việc thực hiện quy định tại Điều 8 và Điều 9 của Luật này, cán bộ, công chức là người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị còn phải thực hiện các nghĩa vụ sau đây:

- Chỉ đạo tổ chức thực hiện nhiệm vụ được giao và chịu trách nhiệm về kết quả hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị;
- Kiểm tra, đôn đốc, hướng dẫn việc thi hành công vụ của cán bộ, công chức;
- Tổ chức thực hiện các biện pháp phòng, chống quan liêu, tham nhũng, thực hành tiết kiệm, chống lãng phí và chịu trách nhiệm về việc để xảy ra quan liêu, tham nhũng, lãng phí trong cơ quan, tổ chức, đơn vị;
- Tổ chức thực hiện các quy định của pháp luật về dân chủ cơ sở, văn hóa công sở trong cơ quan, tổ chức, đơn vị; xử lý kịp thời, nghiêm minh cán bộ, công chức thuộc quyền quản lý có hành vi vi phạm kỷ luật, pháp luật, có thái độ quan liêu, hách dịch, cửa quyền, gây phiền hà cho công dân;
- Giải quyết kịp thời, đúng pháp luật, theo thẩm quyền hoặc kiến nghị cơ quan có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo và kiến nghị của cá nhân, tổ chức;
- Các nghĩa vụ khác theo quy định của pháp luật.

Đồng thời Luật quy định một số hành vi ứng xử có tính đạo đức, văn hóa của cán bộ, công chức.

Đạo đức của cán bộ, công chức

Cán bộ, công chức phải thực hiện cần, kiệm, liêm, chính, chí công vô tư trong hoạt động công vụ.

Văn hóa giao tiếp ở công sở

- Trong giao tiếp ở công sở, cán bộ, công chức phải có thái độ lịch sự, tôn trọng đồng nghiệp; ngôn ngữ giao tiếp phải chuẩn mực, rõ ràng, mạch lạc.
- Cán bộ, công chức phải lắng nghe ý kiến của đồng nghiệp; công bằng, vô tư, khách quan khi nhận xét, đánh giá; thực hiện dân chủ và đoàn kết nội bộ.
- Khi thi hành công vụ, cán bộ, công chức phải mang phù hiệu hoặc thẻ công chức; có tác phong lịch sự; giữ gìn uy tín, danh dự cho cơ quan, tổ chức, đơn vị và

đồng nghiệp.

Văn hóa giao tiếp với nhân dân

- Cán bộ, công chức phải gần gũi với nhân dân; có tác phong, thái độ lịch sự, nghiêm túc, khiêm tốn; ngôn ngữ giao tiếp phải chuẩn mực, rõ ràng, mạch lạc.

- Cán bộ, công chức không được hách dịch, cửa quyền, gây khó khăn, phiền hà cho nhân dân khi thi hành công vụ.

Một trong những hoạt động có tính “không được làm” cũng được Luật cụ thể hóa. Luật chia thành ba nhóm loại “không được làm”:

Những việc cán bộ, công chức không được làm liên quan đến đạo đức công vụ

- Trốn tránh trách nhiệm, thoái thác nhiệm vụ được giao; gây bè phái, mất đoàn kết; tự ý bỏ việc hoặc tham gia đình công.

- Sử dụng tài sản của Nhà nước và của nhân dân trái pháp luật.

- Lợi dụng, lạm dụng nhiệm vụ, quyền hạn; sử dụng thông tin liên quan đến công vụ để vụ lợi.

- Phân biệt đối xử dân tộc, nam nữ, thành phần xã hội, tín ngưỡng, tôn giáo dưới mọi hình thức.

Những việc cán bộ, công chức không được làm liên quan đến bí mật nhà nước

- Cán bộ, công chức không được tiết lộ thông tin liên quan đến bí mật nhà nước dưới mọi hình thức.

- Cán bộ, công chức làm việc ở ngành, nghề có liên quan đến bí mật nhà nước thì trong thời hạn ít nhất là 05 năm, kể từ khi có quyết định nghỉ hưu, thôi việc, không được làm công việc có liên quan đến ngành, nghề mà trước đây mình đã đảm nhiệm cho tổ chức, cá nhân trong nước, tổ chức, cá nhân nước ngoài hoặc liên doanh với nước ngoài.

- Chính phủ quy định cụ thể danh mục ngành, nghề, công việc, thời hạn mà cán bộ, công chức không được làm và chính sách đối với những người phải áp dụng quy định tại Điều này.

Những việc khác cán bộ, công chức không được làm

Ngoài những việc không được làm quy định tại Điều 18 và Điều 19 của Luật này, cán bộ, công chức còn không được làm những việc liên quan đến sản xuất, kinh doanh, công tác nhân sự quy định tại Luật phòng, chống tham nhũng, Luật thực hành tiết kiệm, chống lãng phí và những việc khác theo quy định của pháp luật và của cơ quan có thẩm quyền.

6. Giải pháp nâng cao đạo đức công vụ trong giai đoạn hiện nay

- Tiếp tục bổ sung, hoàn thiện hệ thống pháp luật như: Luật Phòng, chống tham nhũng; Luật Khiếu nại; Luật Tố cáo; Luật Thực hành tiết kiệm, chống lãng phí; Luật Cán bộ, công chức; Luật Viên chức...

- Tiếp tục chương trình cải cách hành chính, phát hiện và sớm loại bỏ những thủ tục không cần thiết, bất hợp lý, gây phiền hà cho dân.

- Xây dựng và hoàn thiện quy chế đánh giá cán bộ, công chức theo hướng công khai, dân chủ, có sự tham gia của dư luận xã hội và công dân.
- Cải cách hệ thống tiền lương, tiền thưởng, bảo đảm trả đúng sức lao động và giá trị cống hiến của cán bộ, công chức
- Thực hiện nghiêm túc và công khai công tác tuyển dụng, đề bạt cán bộ, công chức
- Xây dựng cơ sở để dân được biết công khai, công chức nhà nước, cơ quan nhà nước hoạt động như thế nào, xây dựng cơ chế để người dân được quyền tham gia giám sát hoạt động của các công chức và hoạt động của cơ quan nhà nước.
- Tăng cường công tác giáo dục, bồi dưỡng phẩm chất và năng lực cho cán bộ, công chức, đề cao trách nhiệm thực hiện các quy định của pháp luật
- Tăng cường công tác thanh kiểm tra đối với cán bộ, công chức
- Xây dựng những cam kết của công chức, tổ chức về hành vi ứng xử, đạo đức của công chức trong việc phục vụ công dân
- Khen thưởng, xử lý nghiêm, kịp thời và công bằng những sai phạm của cán bộ, công chức để củng cố niềm tin của nhân dân vào Nhà nước và pháp luật.

CHUYÊN ĐỀ: LUẬT PHÒNG, CHỐNG THAM NHŨNG

Tham nhũng gắn liền với sự tồn tại của nhà nước, cũng như tệ quan liêu, tham nhũng là căn bệnh đồng hành của mọi nhà nước. Ở nước ta, tham nhũng được coi là một trong những loại tội phạm nguy hiểm nhất có khả năng phá hoại từ bên trong bộ máy nhà nước, gây thiệt hại tài sản đến mức đặc biệt nghiêm trọng, làm tha hoá một bộ phận cán bộ đảng viên làm mất lòng tin của nhân dân đối với đảng, nhà nước và chế độ, làm cho chủ trương chính sách bị thi hành sai lệch có thể dẫn đến chệch hướng XHCN (Chủ trương chính sách thì rất đúng nhưng quá trình đưa vào thực hiện thì có vấn đề)

Thấy được sự nguy hại của tệ tham nhũng và thực trạng tình hình tham nhũng ở nước ta, Hội Nghị TW giữa nhiệm kỳ khoá VII(1/1994) của Đảng nhận định tệ quan liêu tham nhũng là một trong bốn nguy cơ làm cản trở sự nghiệp đổi mới làm sụp đổ chế độ XHCN. Đại hội X xác định công tác đấu tranh phòng chống tham nhũng là một nhiệm vụ trọng tâm và cấp bách. Ngày 29 tháng 11 năm 2005 tại kỳ họp thứ 8 Quốc hội khoá XI, nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam đã thông qua, Chủ tịch nước ký lệnh công bố số 26/2005/L/CTN ngày 09 tháng 12 năm 2005, luật bao gồm 8 Chương và 92 điều có hiệu lực thi hành kể từ ngày 1/6/2006, được Quốc hội sửa đổi bổ sung năm 2007 và năm 2012.

I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH LUẬT PHÒNG, CHỐNG THAM NHŨNG.

1. Thực trạng phòng, chống tham nhũng.

Qua tổng kết, đánh giá việc thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật phòng, chống tham nhũng cho thấy:

+ Tình hình tham nhũng đã có những chuyển biến tích cực, song vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu của Nhà nước và sự mong đợi của nhân dân.

+ Chống tham nhũng chưa đi vào chiều sâu, tình trạng tham nhũng còn diễn ra ở diện rộng và ngày càng trở nên tinh vi hơn.

→ Nguyên nhân của tình trạng này có nhiều, nhưng trước hết là do một số văn bản quy phạm pháp luật về phòng, chống tham nhũng còn nhiều kẽ hở, quy định chung chung, lạc hậu so với thực tế.

Hiện nay tham nhũng xảy ra phổ biến và nghiêm trọng ở tất cả các lĩnh vực của đời sống kinh tế- xã hội. Đầu tư xây dựng cơ bản là lĩnh vực tham nhũng hoành hành ghê gớm nhất, gây thiệt hại nghiêm trọng tài sản nhà nước. Phần lớn các công trình công cộng đều xây thất thoát tài sản do tham ô, cố ý làm trái... và xảy ra tất cả các khâu từ lập phê duyệt dự án đến thiết kế, duyệt kế hoạch vốn, đấu thầu, tư vấn giám sát, nghiệm thu, thanh quyết toán công trình. Nhiều công trình trọng điểm: Đường cao tốc Bắc thẳng long - Nội Bài, Nhà hát lớn HNội, xây dựng chợ mới đồng xuân, PMU 18. nhiều công trình xây dựng kém chất lượng chưa đưa vào sử dụng đã hư nhà hát chèo HNội,

2. Yêu cầu ban hành luật phòng, chống tham nhũng.

Nhằm ngăn chặn có hiệu quả đối với những hành vi chiếm đoạt tiền tài sản nhà nước, gây mất lòng tin của nhân dân với hoạt động của bộ máy chính quyền đòi hỏi Quốc hội phải ban hành Luật phòng, chống tham nhũng để nâng mức độ pháp lý cao hơn cho các hoạt động lãnh đạo, chỉ đạo, phòng, chống tham nhũng.

II. NHỮNG NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA LUẬT PHÒNG, CHỐNG THAM NHŨNG.

Theo Tổ chức minh bạch thế giới (TI) Tham nhũng là hành vi của người lạm dụng quyền hạn hoặc cố ý làm trái pháp luật để phục vụ lợi ích cá nhân

Tham nhũng phát sinh và phát triển do một số nguyên nhân chính sau:

+ Thứ nhất, do quản lý kinh tế xã hội yếu kém tạo ra nhiều sơ hở cho tham nhũng, tiêu cực và các loại tội phạm phát triển

+ Thứ 2, tham nhũng nảy sinh ở các địa bàn có sự biến động mạnh về chính trị, kinh tế và xã hội

+ Thứ ba, Tham nhũng nảy sinh nói có sự độc đoán chuyên quyền, sự tham lam của những người đứng đầu các cơ quan đơn vị.

+ Thứ tư, Tham nhũng nảy sinh nhiều ở những nơi công dân ít có điều kiện giám sát xã hội, giám sát quyền lực.

Những việc làm đó tỏ rõ sự quyết tâm rất cao của Đảng, Nhà nước và nhân dân ta trong công tác phòng, chống tham nhũng, để làm cho mọi người có đủ bốn điều: 1 - không cần tham nhũng, 2 - không thể (hoặc rất khó) tham nhũng, 3 - không muốn tham nhũng, 4 - không dám tham nhũng.

1. Phạm vi điều chỉnh của luật.

- Luật Phòng, Chống tham nhũng là một đạo luật bao gồm những quy phạm pháp luật điều chỉnh các quan hệ xã hội liên quan đến phòng ngừa, phát hiện và xử lý người có hành vi tham nhũng.

2. Đối tượng tượng điều chỉnh .

- Cán bộ, công chức, viên chức.

- Sĩ quan, quân nhân chuyên nghiệp, công nhân quốc phòng trong cơ quan, đơn vị thuộc Quân đội nhân dân; sĩ quan, hạ sĩ quan nghiệp vụ, sĩ quan, hạ sĩ quan chuyên môn - kỹ thuật trong cơ quan, đơn vị thuộc Công an nhân dân.

- Cán bộ lãnh đạo, quản lý trong doanh nghiệp của Nhà nước; cán bộ lãnh đạo, quản lý là đại diện phần vốn góp của Nhà nước tại doanh nghiệp.

- Người được giao thực hiện nhiệm vụ, công vụ có quyền hạn trong khi thực hiện nhiệm vụ, công vụ đó.

3. Hành vi tham nhũng và hành vi bị nghiêm cấm.

Các hành vi tham nhũng

1. Tham ô tài sản.

Tham ô tài sản thể hiện ở hành vi của người có chức vụ quyền hạn lợi dụng chức vụ quyền hạn để chiếm đoạt tài sản mà mình có trách nhiệm quản lý (trực tiếp hoặc gián tiếp

2. Nhận hối lộ. Người có chức vụ quyền hạn nhận tiền hoặc lợi ích vật chất khác để làm hoặc không làm một việc thuộc trách nhiệm của mình vì lợi ích hoặc theo yêu cầu của người đưa hối lộ.

3. Lạm dụng chức vụ, quyền hạn chiếm đoạt tài sản là sử dụng chức vụ quyền hạn của mình như một phương tiện để làm một việc rõ ràng ngoài phạm vi chức trách nhiệm vụ được giao để chiếm đoạt tài sản của người khác.

4. Lợi dụng chức vụ, quyền hạn trong khi thi hành nhiệm vụ, công vụ vì vụ lợi.

tức là vì vụ lợi hoặc động cơ cá nhân khác người có chức vụ quyền hạn đã sử dụng quyền hạn của mình để làm trái chức năng nhiệm vụ công tác được giao

5. Lạm quyền trong khi thi hành nhiệm vụ, công vụ vì vụ lợi.

Vượt quá quyền hạn của mình vì động cơ vụ lợi thể hiện đa dạng như: thực hiện một công việc thuộc chức năng quyền hạn của cấp trên hoặc một việc của chức năng nhiệm vụ ngành khác hoặc làm một công việc khi thiếu những điều kiện cần thiết, bắt buộc.

6. Lợi dụng chức vụ, quyền hạn gây ảnh hưởng với người khác để trục lợi.

Biểu hiện trực tiếp hoặc có thể gián tiếp qua trung gian đã nhận hoặc sẽ nhận tài sản hoặc lợi ích vật chất khác dưới bất kỳ hình thức nào để dùng sự ảnh hưởng của mình thúc đẩy người có chức vụ quyền hạn làm hoặc không làm một việc thuộc trách nhiệm liên quan trực tiếp đến công việc của họ hoặc làm một công việc không được phép làm có lợi cho người đưa tiền hoặc lợi ích vật chất khác.

7. Giả mạo trong công tác vì vụ lợi.

Để sửa chữa làm sai lệch nội dung giấy tờ, tài liệu; hoặc làm giấy tờ giả, cấp giấy tờ giả, hoặc vừa làm vừa cấp; giả mạo chữ ký của người có thẩm quyền ký

8. Hành vi đưa hối lộ, môi giới hối lộ được thực hiện bởi người có chức vụ, quyền hạn để giải quyết công việc của cơ quan, tổ chức, đơn vị hoặc địa phương vì vụ lợi

9. Hành vi lợi dụng chức vụ, quyền hạn sử dụng trái phép tài sản của Nhà nước vì vụ lợi

10. Hành vi nhũng nhiễu vì vụ lợi là hành vi cửa quyền, hách dịch, gây khó khăn, phiền hà khi thực hiện nhiệm vụ, công vụ nhằm đòi hỏi, ép buộc công dân, doanh nghiệp và tổ chức, cá nhân khác phải nộp những khoản chi phí ngoài quy định hoặc phải thực hiện hành vi khác vì lợi ích của người thực hiện hành vi nhũng nhiễu.

11. Hành vi không thực hiện nhiệm vụ, công vụ vì vụ lợi là hành vi cố ý không thực hiện trách nhiệm mà pháp luật quy định cho mình trong việc ngăn chặn, phát hiện, xử lý hành vi vi phạm pháp luật hoặc không thực hiện đúng trình tự, thủ tục, thời hạn nhiệm vụ, công vụ của mình vì vụ lợi.

12. Lợi dụng chức vụ, quyền hạn để bao che cho người có hành vi vi phạm pháp luật vì vụ lợi; cản trở, can thiệp trái pháp luật vào việc kiểm tra, thanh tra, kiểm toán, điều tra, truy tố, xét xử, thi hành án vì vụ lợi.

Tóm lại: Hành vi tham nhũng phải chứa đựng 3 yếu tố:

+ Hành vi của người có chức vụ, quyền hạn.

Thế nào là người có chức vụ, quyền hạn? Liệt kê ra những người nào? Chủ tịch xã, văn phòng, thanh niên, đội cờ đỏ...

➤ Người đại diện chính quyền tức là người có quyền ra quyết định có tính chất bắt buộc đối với người khác. Trong một số trường hợp nhất định, họ còn có thể áp dụng cưỡng chế đối với người khác như Đại diện UBND các cấp, công an, thanh tra, dân phòng, thanh niên, hoặc bất kỳ người nào khi được giao nhiệm vụ giữ gìn trật tự an ninh cũng được coi là người đại diện chính quyền vì trong khi thực hiện hiện vụ của mình họ cũng được ra quyết định mang tính bắt buộc đối với người khác.

➤ Người thực hiện chức năng tổ chức quản lý đối với người khác là người giữ chức vụ lãnh đạo trong cơ quan, tổ chức doanh nghiệp, tr học bệnh viện... những người này có quyền theo dõi chỉ đạo tuyển dụng, thuyên chuyển khen thưởng ...

➤ Người có chức năng quản lý, tổ chức sản xuất kinh doanh, bảo vệ tài sản như kế toán thủ quỹ, thủ kh, người quản lý vật tư nhân viên bán hàng

➤ Ngoài ra còn một số trường hợp không phải là người có chức vụ quyền hạn nhưng đã lợi dụng người có chức vụ quyền hạn để xâm phạm hoạt động đúng đắn của cơ quan tổ chức như tội đưa hối lộ, môi giới hối lộ.

+ Hành vi lợi dụng chức vụ quyền hạn.

+ Hành vi có tính tư lợi.

- Các hành vi bị nghiêm cấm:

+ Đe dọa trả thù, trù dập người phát hiện, báo cáo, tố giác, tố cáo, cung cấp thông tin về hành vi tham nhũng.

+ Lợi dụng việc tố cáo tham nhũng để vu cáo, vu khống cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân khác.

4. Nguyên tắc xử lý tham nhũng.

- **Nguyên tắc thứ nhất:** Mọi hành vi tham nhũng đều phải được phát hiện, ngăn chặn và xử lý kịp thời, nghiêm minh.

- **Nguyên tắc thứ hai:** Người có hành vi tham nhũng ở bất kỳ cương vị, chức vụ nào phải bị xử lý theo quy định của pháp luật.

- **Nguyên tắc thứ ba:** Tài sản tham nhũng phải được thu hồi, tịch thu; người có hành vi tham nhũng gây thiệt hại thì phải bồi thường, bồi hoàn theo quy định của pháp luật.

- **Nguyên tắc thứ tư:** Người có hành vi tham nhũng đã chủ động khai báo trước khi bị phát hiện, tích cực hạn chế thiệt hại do hành vi trái pháp luật của mình gây ra, tự giác nộp lại tài sản tham nhũng thì có thể được xem xét giảm nhẹ hình thức kỷ luật, giảm nhẹ hình phạt hoặc miễn truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của pháp luật.

- **Nguyên tắc thứ năm:** Việc xử lý tham nhũng phải được xử lý công khai theo quy định của pháp luật.

- **Nguyên tắc thứ sáu:** Người có hành vi tham nhũng đã nghỉ hưu, thôi việc, chuyển công tác vẫn phải bị xử lý về những hành vi tham nhũng do mình đã thực hiện.

5. Phòng ngừa tham nhũng.

Phòng ngừa tham nhũng được coi là yếu tố quan trọng, mang tính chiến lược, quyết định hiệu quả đấu tranh chống tham nhũng. Luật phòng, chống tham nhũng đã quy định một hệ thống các biện pháp nhằm phòng ngừa tham nhũng và có thể coi đây là nội dung quan trọng nhất của Luật.

a. Công khai, minh bạch hoá hoạt động của bộ máy nhà nước

Công khai công việc hành chính là chế độ quan trọng của nhà nước, pháp chế, dân chủ. Ngoài những lĩnh vực luật pháp không cho phép (liên quan đến bí mật quốc gia) mọi hoạt động của nhà nước đều phải công khai vì đây liên quan đến lợi ích thiết thực của quần chúng nên nếu tiến hành bí mật dễ nảy sinh tham nhũng

Có câu châm ngôn “Hãy để mặt trời chiếu sáng thể chế: công khai – trong sáng” (George Amyk- Mỹ) Ông ta cho rằng: “nắm chắc các khâu để bị tham nhũng trong vận hành bộ máy CP có thể tránh được tham nhũng ngay trong CP. Tuy nhiên nếu nắm chắc được các khâu nhưng không đồng thời với việc công khai trước công chúng thì nó chẳng mang lại tác dụng nào cả”.

Công khai, minh bạch là một giải pháp quan trọng trong hệ thống các giải pháp phòng ngừa tham nhũng. Luật phòng, chống tham nhũng đã dành nhiều quy định cho công khai, minh bạch, vấn đề công khai, minh bạch đã được đề cập một cách toàn diện, chi tiết và có tính khả thi. Nói cách khác, công khai, minh bạch đã được "cơ chế hoá" trong đạo luật này.

Theo đó, về nguyên tắc, toàn bộ hoạt động của bộ máy nhà nước phải được công khai, trừ trường hợp pháp luật quy định phải bí mật. Đồng thời, để ràng buộc và

nâng cao trách nhiệm của của cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan, Luật quy định các hình thức công khai, minh bạch hoá hoạt động của cơ quan, tổ chức mình. Luật phòng, chống tham nhũng cũng lựa chọn những nội dung quan trọng, dễ phát sinh tham nhũng, buộc phải công khai như: mua sắm công, quản lý dự án đầu tư, xây dựng, tài chính và ngân sách nhà nước, huy động và sử dụng các khoản viện trợ, quản lý và cổ phần hoá doanh nghiệp nhà nước, quản lý và sử dụng tài nguyên và môi trường, văn hóa thông tin, dân tộc, an sinh xã hội, phát triển nông nghiệp nông thôn, nhà ở, y tế, giáo dục, khoa học - công nghệ, thể dục thể thao, thanh tra, kiểm toán nhà nước, hoạt động giải quyết công việc của công dân, doanh nghiệp, tư pháp, công tác cán bộ.

1. Hình thức công khai bao gồm:

a) Công bố tại cuộc họp của cơ quan, tổ chức, đơn vị;

b) Niêm yết tại trụ sở làm việc của cơ quan, tổ chức, đơn vị;

c) Thông báo bằng văn bản đến cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan;

d) Phát hành ấn phẩm;

đ) Thông báo trên các phương tiện thông tin đại chúng;

e) Đưa lên trang thông tin điện tử;

g) Cung cấp thông tin theo yêu cầu của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

2. Ngoài những trường hợp pháp luật có quy định về hình thức công khai, người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị có trách nhiệm lựa chọn một hoặc một số hình thức công khai quy định tại khoản 1 Điều này.

Cơ quan, tổ chức, cá nhân trong đó có các cơ quan báo chí được phép yêu cầu các cơ quan nhà nước phải trả lời công khai về các hoạt động của mình theo quy định của pháp luật. Các cơ quan được yêu cầu chỉ được phép từ chối cung cấp thông tin nếu nội dung được yêu cầu thuộc về bí mật nhà nước.

b. Xây dựng, hoàn thiện và bảo đảm thực hiện nghiêm chỉnh các chế độ, định mức, tiêu chuẩn.

Yêu cầu trên được quy định tại Mục 2 với 2 điều luật: Điều 34 và Điều 35. Theo quy định của Điều 34 thì cơ quan nhà nước trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm xây dựng, ban hành các chế độ, định mức, tiêu chuẩn và các tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, đơn vị sự nghiệp và các cơ quan, tổ chức, đơn vị khác có sử dụng ngân sách nhà nước có nghĩa vụ thực hiện đúng các chế độ, định mức, tiêu chuẩn đã được ban hành. Điều 35 quy định việc kiểm tra và xử lý vi phạm quy định về chế độ, định mức, tiêu chuẩn. Theo quy định của điều này thì các cơ quan, tổ chức, đơn vị phải thường xuyên kiểm tra việc chấp hành và xử lý kịp thời hành vi vi phạm quy định về chế độ, định mức, tiêu chuẩn và những người có hành vi vi phạm quy định về chế độ, định mức, tiêu chuẩn phải bị xử lý theo quy định của pháp luật.

c. Quy tắc ứng xử, quy tắc đạo đức nghề nghiệp, việc chuyển đổi vị trí công tác của cán bộ, công chức, viên chức. Yêu cầu này được quy định tại Mục 3 với 8 điều luật (Điều 36 đến Điều 43). Trong đó, Điều 36 đưa ra khái niệm về quy tắc ứng xử của cán bộ, công chức, viên chức; Điều 37 quy định về những việc cán bộ, công chức, viên chức không được làm. Các vấn đề cụ thể khác như nghĩa vụ báo cáo và xử lý báo cáo về dấu hiệu tham nhũng; trách nhiệm của người không báo cáo hoặc không xử lý báo cáo về dấu hiệu tham nhũng; việc tặng quà và nhận quà tặng của cán bộ, công chức, viên chức; thẩm quyền ban hành quy tắc ứng xử của cán bộ, công chức,

viên chức; quy tắc đạo đức nghề nghiệp; chuyển đổi vị trí công tác của cán bộ, công chức, viên chức được quy định tại các điều luật tiếp theo của Mục 3.

d. Minh bạch tài sản, thu nhập. Đây là yêu cầu có ý nghĩa quan trọng đối với phòng ngừa tham nhũng bởi nó là cơ sở giúp cơ quan chức năng phát hiện nhanh chóng đề từ đó xử lý kịp thời hành vi tham nhũng. Yêu cầu này được quy định tại Mục 4 với 10 điều luật (Điều 44 đến Điều 53). Các vấn đề cụ thể được quy định trong các điều luật trên gồm: nghĩa vụ kê khai tài sản (Điều 44); tài sản phải kê khai (Điều 45); thủ tục kê khai tài sản (Điều 46); xác minh tài sản (Điều 47); thủ tục xác minh tài sản (Điều 48); kết luận về sự minh bạch trong kê khai tài sản (Điều 49); công khai kết luận về sự minh bạch trong kê khai tài sản (Điều 50); trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, đơn vị quản lý người có nghĩa vụ kê khai tài sản (Điều 51); kiểm soát thu nhập (Điều 53). Đặc biệt, Điều 52 quy định cụ thể hình thức xử lý nghiêm khắc đối với người kê khai tài sản không trung thực. Theo đó, người kê khai tài sản không trung thực bị xử lý kỷ luật theo quy định của pháp luật và trong trường hợp họ là người ứng cử đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân thì bị xoá tên khỏi danh sách những người ứng cử; người được dự kiến bổ nhiệm, phê chuẩn thì không được bổ nhiệm, phê chuẩn vào chức vụ đã dự kiến.

f. Trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị để xảy ra tham nhũng

Người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị là người giữ trọng trách tổ chức, điều hành mọi mặt hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị và do đó khi ở cơ quan, tổ chức, đơn vị do mình phụ trách xảy ra tham nhũng thì họ phải chịu trách nhiệm về việc này. Pháp luật quy định trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị là hoàn toàn hợp lý nhằm nâng cao trách nhiệm của các chủ thể đó trong cuộc đấu tranh phòng, chống tham nhũng. Mục 5 có 2 điều luật, trong đó Điều 54 quy định về trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị khi để xảy ra hành vi tham nhũng trong cơ quan, tổ chức, đơn vị do mình quản lý, phụ trách. Trách nhiệm của người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị chỉ được loại trừ trong trường hợp họ không thể biết được hoặc đã áp dụng các biện pháp cần thiết để phòng ngừa, ngăn chặn hành vi tham nhũng. Điều 55 Luật phòng, chống tham nhũng còn quy định về các hình thức xử lý trách nhiệm người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị khi để xảy ra hành vi tham nhũng trong cơ quan, tổ chức, đơn vị do mình quản lý, phụ trách.

g. Tăng cường công tác cải cách hành chính, đổi mới công nghệ và phương thức thanh toán.

Sự sơ hở, yếu kém trong quản lý xã hội, kinh tế là những điều kiện thuận lợi cho những hành vi vi phạm pháp luật nói chung, hành vi tham nhũng nói riêng. Do đó, việc thực hiện tốt yêu cầu trên sẽ là yếu tố góp phần làm giảm hành vi tham nhũng bởi nó triệt tiêu hoặc hạn chế các cơ hội thực hiện hành vi tham nhũng của các cán bộ thoái hoá, biến chất. Mục 6, Chương II mặc dù chỉ có 3 điều luật: Điều 56 - Cải cách hành chính nhằm phòng ngừa tham nhũng; Điều 57 - Tăng cường áp dụng khoa học, công nghệ trong quản lý; Điều 58 - Đổi mới phương thức thanh toán, nhưng đây là những lĩnh vực mà hiện nay chúng ta còn nhiều yếu kém, bất cập cần hoàn thiện và khi điều đó trở thành hiện thực nó sẽ có ý nghĩa quan trọng đối với việc phòng, chống tham nhũng ở Việt Nam hiện nay.

6. Phát hiện tham nhũng

a. Phát hiện tham nhũng thông qua công tác kiểm tra, thanh tra, kiểm toán, điều tra, kiểm sát, xét xử, giám sát.

Cơ quan, tổ chức, đơn vị có trách nhiệm thường xuyên hoặc đột xuất kiểm tra hoạt động của cán bộ, công chức, viên chức nhằm chủ động phát hiện và kịp thời xử lý hành vi tham nhũng; cơ quan quản lý có trách nhiệm thường xuyên kiểm tra hoạt động chấp hành pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân thuộc phạm vi quản lý của mình nhằm kịp thời phát hiện hành vi tham nhũng. Cơ quan thanh tra, kiểm toán nhà nước, điều tra, Viện kiểm sát, Tòa án, Quốc hội, Hội đồng nhân dân có trách nhiệm chủ động phát hiện hành vi tham nhũng thông qua công tác thanh tra, kiểm toán nhà nước, điều tra, kiểm sát, xét xử và giám sát.

7. Xử lý hành vi tham nhũng và các hành vi vi phạm pháp luật khác

a. Xử lý kỷ luật, xử lý hình sự

Luật quy định hai hình thức chế tài áp dụng đối với người có hành vi tham nhũng là xử lý kỷ luật hoặc xử lý hình sự. Theo đó, đối tượng bị áp dụng chế tài gồm: người có hành vi tham nhũng quy định tại Điều 3 của Luật; người không báo cáo, tố giác khi biết được hành vi tham nhũng; người không xử lý báo cáo, tố giác, tố cáo về hành vi tham nhũng; người có hành vi đe dọa, trả thù, trù dập người phát hiện, báo cáo, tố giác, tố cáo, cung cấp thông tin về hành vi tham nhũng trong cơ quan, tổ chức, đơn vị do mình quản lý, phụ trách; người thực hiện hành vi khác vi phạm quy định của Luật phòng, chống tham nhũng và các quy định khác của pháp luật có liên quan.

b. Xử lý tài sản tham nhũng.

Luật phòng, chống tham nhũng quy định về nguyên tắc tài sản tham nhũng phải được thu hồi, tịch thu, trả lại cho chủ sở hữu, quản lý hợp pháp hoặc sung công quỹ nhà nước. Người đưa hối lộ mà chủ động khai báo trước khi hành vi đưa hối lộ bị phát hiện thì được trả lại tài sản đã dùng để hối lộ. Theo Điều 71 về thu hồi tài sản tham nhũng có yếu tố nước ngoài thì trên cơ sở điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên và phù hợp với các nguyên tắc cơ bản của pháp luật Việt Nam, Chính phủ Việt Nam hợp tác với Chính phủ nước ngoài trong việc thu hồi tài sản của Việt Nam hoặc của nước ngoài bị tham nhũng và trả lại tài sản đó cho chủ sở hữu hợp pháp.

8. Vai trò và trách nhiệm của xã hội trong phòng, chống tham nhũng.

Vai trò và sự tham gia của xã hội trong phòng, chống tham nhũng là một yếu tố quan trọng trong hệ thống phòng, chống tham nhũng hiệu quả. Luật phòng, chống tham nhũng tiếp tục hoàn thiện các quy định pháp lý hiện hành nhằm khuyến khích và đảm bảo việc tham gia chủ động, tích cực và hiệu quả của xã hội trong phòng, chống tham nhũng, gồm các nội dung sau:

- Ghi nhận và đề cao vai trò, trách nhiệm của các đoàn thể xã hội, báo chí, doanh nghiệp và công dân trong phòng, chống tham nhũng; có các quy định cụ thể nhằm khuyến khích và đảm bảo sự tham gia của xã hội.

- Quy định rõ về quyền tiếp cận thông tin của cơ quan, tổ chức và công dân; cơ chế cụ thể để thực hiện quyền này.

- Quy định những nội dung cơ bản về tố cáo hành vi tham nhũng. Chế định về tố cáo hành vi tham nhũng là một phần quan trọng của Luật phòng, chống tham nhũng. Đây cũng là cơ chế quan trọng nhất để công dân trực tiếp tham gia phát hiện các hành vi tham nhũng.

Ngay sau khi Quốc hội ban hành Luật Phòng chống tham nhũng, ngày 10/1/2006, Hội nghị lần thứ ba Ủy ban Trung ương MTTQ Việt Nam Khoá VI đã

thông qua Nghị quyết số 03/NQ-MTTW về việc MTTQ Việt Nam tham gia thực hiện Luật Phòng, chống tham nhũng và Luật Thực hành tiết kiệm, chống lãng phí; Ban Thường trực MTTQVN đã có Thông tri hướng dẫn thực hiện Nghị quyết này đồng thời ban hành chương trình hành động của cơ quan Ủy ban Trung ương MTTQ Việt Nam thực hiện Luật Phòng, chống tham nhũng và Luật Thực hành tiết kiệm, chống lãng phí.

Ủy ban Trung ương MTTQ Việt Nam và các tổ chức thành viên đã tích cực, chủ động thực hiện và phối hợp tuyên truyền pháp luật về phòng, chống tham nhũng; triển khai kiểm tra, rà soát hoạt động của các đơn vị kinh tế, các chương trình, dự án do cơ quan MTTQ các cấp quản lý để phòng ngừa tham nhũng, lãng phí; tham gia với chính quyền và vận động nhân dân thực hiện tốt quy chế dân chủ ở cơ sở; tích cực giám sát việc đầu tư của cộng đồng, việc giải quyết khiếu nại, tố cáo và giám sát việc xử lý các vụ việc tiêu cực, tham nhũng...; tăng cường củng cố, kiện toàn tổ chức và hoạt động của Ban Thanh tra nhân dân xã, phường, thị trấn; thường xuyên tổ chức tiếp công dân, xử lý hàng chục nghìn đơn thư khiếu nại, tố cáo; thực hiện công tác lấy phiếu tín nhiệm các chức danh lãnh đạo ở cấp xã; tổng hợp, báo cáo, kiến nghị với các cơ quan Đảng và Nhà nước xem xét, giải quyết những kiến nghị, bức xúc của cử tri và nhân dân nhất là những vấn đề liên quan đến tham nhũng, lãng phí.

9. Hợp tác quốc tế về phòng, chống tham nhũng.

Trên cơ sở ghi nhận nguyên tắc tôn trọng độc lập, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ và các bên cùng có lợi, Luật phòng, chống tham nhũng quy định trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong hợp tác quốc tế về phòng, chống tham nhũng như sau:

- Thanh tra Chính phủ phối hợp với Bộ Ngoại giao, Bộ Công an và các cơ quan hữu quan thực hiện hoạt động hợp tác quốc tế về nghiên cứu, đào tạo, xây dựng chính sách, trao đổi thông tin, hỗ trợ tài chính, trợ giúp kỹ thuật, trao đổi kinh nghiệm trong phòng, chống tham nhũng.

- Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Bộ Tư pháp, Bộ Công an trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình thực hiện nhiệm vụ hợp tác quốc tế về tương trợ tư pháp trong phòng, chống tham nhũng.

** Luật phòng, chống tham nhũng là chỗ dựa vững chắc của các cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội và nhân dân để đấu tranh có hiệu quả đối với những hành vi tham nhũng.*

CHUYÊN ĐỀ 5: KỸ THUẬT SOẠN THẢO VĂN BẢN

I. KHÁI QUÁT CHUNG VỀ VĂN BẢN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC

1. Khái niệm, các hình thức của văn bản quản lý nhà nước

*** Khái niệm**

Văn bản là phương tiện ghi lại và truyền đạt thông tin bằng một ngôn ngữ (hay ký hiệu) nhất định.

Văn bản quản lý nhà nước (VBQLNN) là những quyết định và thông tin quản lý thành văn (được văn bản hoá) do các cơ quan quản lý nhà nước ban hành theo thẩm quyền, trình tự, thủ tục, hình thức nhất định và được nhà nước đảm bảo thi hành bằng những hình thức khác nhau nhằm điều chỉnh các mối quan hệ quản lý nội bộ nhà nước hoặc giữa các cơ quan nhà nước với các tổ chức và công dân.

*** Các hình thức văn bản quản lý hành chính nhà nước**

Văn bản quản lý nhà nước (Theo Nghị định 110/2004/NĐ - CP ngày 08/4/2004 của Chính phủ về công tác văn thư) bao gồm: văn bản quy phạm pháp luật; văn bản hành chính; văn bản chuyên ngành và văn bản của các tổ chức.

- Văn bản quy phạm pháp luật

Văn bản quy phạm pháp luật là văn bản do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành theo thủ tục, trình tự luật định, trong đó các quy tắc xử sự chung được nhà nước đảm bảo thực hiện nhằm điều chỉnh các quan hệ xã hội.

Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật bao gồm:

- + Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội
- + Pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội
- + Lệnh, quyết định của Chủ tịch nước
- + Nghị định của Chính phủ
- + Quyết định của Thủ tướng Chính phủ
- + Nghị quyết của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao, Thông tư của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao
- + Thông tư của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao
- + Thông tư của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ
- + Quyết định của Tổng Kiểm toán Nhà nước
- + Nghị quyết liên tịch giữa Ủy ban Thường vụ Quốc hội hoặc giữa Chính phủ với cơ quan trung ương của tổ chức chính trị - xã hội
- + Thông tư liên tịch giữa Chánh án Tòa án nhân dân tối cao với Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao; giữa Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ với Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao; giữa các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ.
- + Nghị quyết của Hội đồng nhân dân các cấp
- + Quyết định, Chỉ thị của Ủy ban nhân dân các cấp

*** Văn bản hành chính**

- Văn bản cá biệt (nghị quyết, quyết định, chỉ thị cá biệt):

Văn bản cá biệt là văn bản do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành nhằm giải quyết những công việc cụ thể.

Văn bản cá biệt gồm nghị quyết, quyết định, chỉ thị cá biệt

+ Nghị quyết: là một trong những hình thức văn bản do một tập thể chủ thể ban hành nhằm đưa ra quyết định quản lý cá biệt đối với cấp dưới.

+ Quyết định là một trong những hình thức văn bản do các chủ thể ban hành nhằm đưa ra quyết định quản lý cá biệt đối với cấp dưới.

+ Chỉ thị: một trong những hình thức văn bản do các chủ thể ban hành có tính đặc thù, nhằm đưa ra quyết định quản lý cá biệt đối với cấp dưới có quan hệ trực

thuộc về tổ chức với chủ thể ban hành. Chỉ thị thường dùng để đôn đốc nhắc nhở cấp dưới thực hiện những quyết định, chính sách đã ban hành.

- *Văn bản thông thường:*

Văn bản hành chính thông thường dùng để chuyển đạt thông tin trong hoạt động quản lý nhà nước như công bố hoặc thông báo về một chủ trương, quyết định hay nội dung và kết quả hoạt động của một cơ quan, tổ chức; ghi chép lại các ý kiến và kết luận trong các hội nghị; thông tin giao dịch chính thức giữa các cơ quan, tổ chức với nhau hoặc giữa tổ chức và công dân. Văn bản hành chính đưa ra các quyết định quản lý, do đó, không dùng để thay thế cho văn bản quy phạm pháp luật hoặc văn bản cá biệt.

Văn bản hành chính thông thường là loại văn bản hình thành trong hoạt động quản lý nhà nước, được sử dụng giải quyết những công việc có tính chất như hướng dẫn, trao đổi, đôn đốc, nhắc nhở, thông báo...

Các loại văn bản hành chính

- + Công văn
- + Thông cáo
- + Thông báo
- + Báo cáo
- + Tờ trình
- + Biên bản
- + Dự án, đề án
- + Kế hoạch, chương trình
- + Diễn văn
- + Công điện

- + Các loại giấy (giấy mời, giấy đi đường, giấy ủy nhiệm, giấy nghỉ phép,...)
- + Các loại phiếu (phiếu gửi, phiếu báo, phiếu trình,...)

*** Văn bản chuyên ngành:**

Văn bản chuyên ngành là những văn bản mang tính chất chuyên môn nghiệp vụ của ngành do Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan quản lý ngành quy định sau khi thoả thuận thống nhất với Bộ trưởng Bộ nội vụ.

II. YÊU CẦU CHUNG VỀ KỸ THUẬT SOẠN THẢO VĂN BẢN

1. Yêu cầu chung về nội dung văn bản

Văn bản quản lý hành chính nhà nước dưới các hình thức và hiệu lực pháp lý khác nhau có giá trị truyền đạt các thông tin quản lý, phản ánh và thể hiện quyền lực nhà nước, điều chỉnh các quan hệ xã hội, tác động đến quyền, lợi ích của cá nhân, tập thể, nhà nước. Vì vậy, để đáp ứng yêu cầu quản lý, văn bản quản lý hành chính nhà nước cần đảm bảo những yêu cầu về nội dung sau:

1.1. Tính mục đích

Để đạt được yêu cầu về tính mục đích, khi soạn thảo văn bản cần xác định rõ:

- Sự cần thiết và mục đích ban hành văn bản;
- Mức độ, phạm vi điều chỉnh;
- Tính phục vụ chính trị:
 - + Đúng đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng và nhà nước;
 - + Phục vụ cho việc thực hiện nhiệm vụ chính trị của cơ quan, tổ chức;
- Tính phục vụ nhân dân.

1.2. Tính công quyền

- Văn bản phản ánh và thể hiện quyền lực nhà nước ở các mức độ khác nhau, đảm bảo cơ sở pháp lý để nhà nước giữ vững quyền lực của mình, truyền đạt ý chí của cơ quan nhà nước tới nhân dân và các chủ thể pháp luật khác;

- Tính cưỡng chế, bắt buộc thực hiện ở những mức độ khác nhau của văn bản, tức là văn bản thể hiện quyền lực nhà nước;

- Nội dung của văn bản QPPL phải được trình bày dưới dạng các các QPPL: giả định - quy định; giả định - chế tài;

- Để đảm bảo có tính công quyền, văn bản phải có nội dung hợp pháp, được ban hành theo đúng hình thức và trình tự do pháp luật quy định.

1.3. Tính khoa học

Một văn bản có tính khoa học phải bảo đảm:

- Các quy định đưa ra phải có cơ sở khoa học, phù hợp với quy luật phát triển khách quan tự nhiên và xã hội, dựa trên thành tựu phát triển của khoa học - kỹ thuật;
- Có đủ lượng thông tin quy phạm và thông tin thực tế cần thiết;
- Các thông tin được sử dụng để đưa vào văn bản phải được xử lý và đảm bảo chính xác, cụ thể;
- Bảo đảm sự logic về nội dung, sự nhất quán về chủ đề, bố cục chặt chẽ;
- Sử dụng tốt ngôn ngữ hành chính - công cụ chuẩn mực;
- Đảm bảo tính hệ thống (tính thống nhất) của văn bản. Nội dung của văn bản phải là một bộ phận cấu thành hữu cơ của hệ thống văn bản quản lý nhà nước nói chung, không có sự trùng lặp, mâu thuẫn, chồng chéo trong một văn bản và hệ thống văn bản;
- Nội dung của văn bản phải có tính dự báo cao;
- Nội dung cần được hướng tới quốc tế hóa ở mức độ thích hợp.

1.4. Tính đại chúng

- Văn bản phải phản ánh ý chí, nguyện vọng chính đáng và bảo vệ quyền, lợi ích của các tầng lớp nhân dân;
- Văn bản phải có nội dung dễ hiểu, dễ nhớ, phù hợp với đối tượng thi hành.

1.5. Tính khả thi

Tính khả thi của văn bản là kết hợp đúng đắn và hợp lý các yêu cầu về tính mục đích, tính khoa học, tính đại chúng và tính công quyền. Ngoài ra, để các nội dung của văn bản được thi hành đầy đủ và nhanh chóng, văn bản còn phải hội đủ các điều kiện sau:

- Nội dung văn bản phải đưa ra những yêu cầu về trách nhiệm thi hành hợp lý, nghĩa là phù hợp với trình độ, năng lực, khả năng vật chất của chủ thể thi hành;
- Khi quy định các quyền cho chủ thể phải kèm theo các điều kiện bảo đảm thực hiện các quyền đó;
- Phải nắm vững điều kiện, khả năng mọi mặt của đối tượng thực hiện văn bản nhằm xác lập trách nhiệm của họ trong các văn bản cụ thể.

1.6. Tính pháp lý

Văn bản quản lý hành chính nhà nước phải bảo đảm cơ sở pháp lý để nhà nước giữ vững quyền lực của mình, truyền đạt ý chí của các cơ quan nhà nước tới nhân dân và các chủ thể pháp luật khác. Văn bản đảm bảo tính pháp lý khi:

a. Nội dung điều chỉnh đúng thẩm quyền do luật định

- Mỗi cơ quan chỉ được phép ban hành văn bản đề cập đến những vấn đề thuộc chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và phạm vi hoạt động của mình.

- Thẩm quyền của các cơ quan hành chính nhà nước được quy định trong nhiều văn bản quy phạm pháp luật như Hiến pháp, Luật Tổ chức Chính phủ, Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân, các nghị định của Chính phủ quy định nhiệm vụ, quyền hạn cơ cấu tổ chức của Bộ, cơ quan ngang bộ, các nghị định của Chính phủ.

b. Nội dung của văn bản phù hợp với quy định của pháp luật hiện hành

Xuất phát từ vị trí chính trị, pháp lý của cơ quan nhà nước trong cơ cấu quyền lực nhà nước, bộ máy nhà nước là một hệ thống thứ bậc thống nhất, vì vậy, mọi văn bản do cơ quan nhà nước ban hành cũng phải tạo thành một hệ thống, thống nhất có thứ bậc về hiệu lực pháp lý. Điều đó thể hiện ở những điểm sau:

- Văn bản của cơ quan quản lý hành chính được ban hành trên cơ sở của Hiến pháp, luật;

- Văn bản của cơ quan quản lý hành chính ban hành phải phù hợp với văn bản của cơ quan quyền lực nhà nước cùng cấp;

- Văn bản do cơ quan cấp dưới ban hành phải phù hợp với văn bản của cơ quan cấp trên;

- Văn bản của cơ quan quản lý hành chính có thẩm quyền *chuyên môn* phải phù hợp với văn bản của cơ quan quản lý hành chính có thẩm quyền chung cùng cấp ban hành;

- Văn bản của người đứng đầu cơ quan làm việc theo chế độ tập thể phải phù hợp với văn bản do tập thể cơ quan ban hành;

- Văn bản phải phù hợp với điều ước quốc tế mà Việt Nam ký kết hoặc tham gia.

c. Nội dung văn bản phải phù hợp với tính chất pháp lý của mỗi nhóm trong hệ thống văn bản

- Mỗi văn bản trong hệ thống có thể chia thành nhiều loại, theo hiệu lực pháp lý, mỗi loại có tính chất pháp lý khác nhau, không được sử dụng thay thế cho nhau;

- Khi ban hành văn bản cá biệt, văn bản chuyên ngành phải dựa trên cơ sở văn bản quy phạm pháp luật; văn bản hành chính thông thường không được trái với văn bản cá biệt và văn bản quy phạm pháp luật. Để sửa đổi, bổ sung thay thế một văn bản phải thể hiện bằng văn bản có tính chất và hiệu lực pháp lý cao hơn hoặc tương ứng.

d. Văn bản phải được ban hành đúng căn cứ pháp lý, thể hiện

- Có căn cứ cho việc ban hành;

- Những căn cứ pháp lý đang có hiệu lực pháp luật vào thời điểm ban hành;

- Cơ quan, thủ trưởng đơn vị trình dự thảo văn bản có thẩm quyền xây dựng dự thảo và trình theo quy định của pháp luật.

2. Yêu cầu về ngôn ngữ văn bản

Ngôn ngữ trong văn bản quản lý nhà nước phải đảm bảo phản ánh đúng nội dung cần truyền đạt, sáng tỏ các vấn đề, không để người đọc, người nghe không hiểu hoặc hiểu nhầm, hiểu sai. Do đó, ngôn ngữ trong văn bản quản lý nhà nước có các đặc điểm sau:

- *Tính chính xác, rõ ràng*

+ Sử dụng ngôn ngữ tiếng Việt chuẩn mực (đúng ngữ pháp, đúng chính tả, dùng từ, đặt câu...);

+ Thể hiện đúng nội dung mà văn bản muốn truyền đạt;

+ Tạo cho tất cả mọi đối tượng tiếp nhận có cách hiểu như nhau theo một nghĩa duy nhất;

+ Đảm bảo tính logic, chặt chẽ;

+ Phù hợp với từng loại văn bản và hoàn cảnh giao tiếp.

- *Tính phổ thông đại chúng*

Văn bản phải được viết bằng ngôn ngữ dễ hiểu, tức là bằng những ngôn ngữ phổ thông, các yếu tố ngôn ngữ nước ngoài đã được Việt hóa tối ưu.

“Ngôn ngữ sử dụng trong văn bản phải chính xác, phổ thông, cách diễn đạt phải đơn giản, dễ hiểu. Đối với thuật ngữ chuyên môn cần xác định rõ nội dung thì phải được định nghĩa trong văn bản” (Điều 5, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật).

Việc lựa chọn ngôn ngữ trong quá trình soạn thảo văn bản hành chính là một việc quan trọng. Cần lựa chọn ngôn ngữ thận trọng, tránh dùng các ngôn ngữ cầu kỳ, tránh sử dụng ngôn ngữ và diễn đạt suông sã.

- *Tính khuôn mẫu*

Khác với các phong cách ngôn ngữ khác, ngôn ngữ trong văn bản thuộc phong cách hành chính có tính khuôn mẫu ở mức độ cao. Văn bản cần được trình bày, sắp xếp bố cục nội dung theo các khuôn mẫu có sẵn chỉ cần điền nội dung cần thiết vào chỗ trống. Tính khuôn mẫu đảm bảo cho sự thống nhất, tính khoa học và tính văn hóa của công văn giấy tờ.

Tính khuôn mẫu còn thể hiện trong việc sử dụng từ ngữ hành chính - công vụ, các quán ngữ kiểu: “Căn cứ vào...”, “Theo đề nghị của...”, “Các ... chịu trách nhiệm thi hành ... này”..., hoặc thông qua việc lặp lại những từ ngữ, cấu trúc ngữ pháp, dàn bài có sẵn,... Tính khuôn mẫu của văn bản giúp người soạn thảo đỡ tốn công sức,

đồng thời giúp người đọc dễ lĩnh hội, mặt khác, cho phép ấn bản số lượng lớn, trợ giúp cho công tác quản lý và lưu trữ theo kỹ thuật hiện đại.

- Tính khách quan

Nội dung của văn bản phải được trình bày trực tiếp, không thiên vị, bởi lẽ loại văn bản này là tiếng nói quyền lực của nhà nước chứ không phải tiếng nói riêng của một cá nhân, dù rằng văn bản có thể được giao cho một cá nhân soạn thảo. Là người phát ngôn cho cơ quan, tổ chức công quyền, các cá nhân không được tự ý đưa những quan điểm riêng của mình vào nội dung văn bản, mà phải nhân danh cơ quan trình bày ý chí của nhà nước. Chính vì vậy, cách hành văn biểu cảm thể hiện tình cảm, quan điểm cá nhân không phù hợp với văn phong hành chính - công vụ. Tính khách quan, phi cá nhân của văn bản gắn liền với chuẩn mực, kỉ cương, vị thế, tôn ti mang tính hệ thống của cơ quan nhà nước, có nghĩa là tính chất này được quy định bởi các chuẩn mực pháp lý.

Tính khách quan làm cho văn bản có tính trang trọng, tính nguyên tắc cao, kết hợp với những luận cứ chính xác sẽ làm cho văn bản có sức thuyết phục cao, đạt hiệu quả trong công tác quản lý nhà nước.

- Tính trang trọng, lịch sự

Văn bản quản lý nhà nước là tiếng nói của cơ quan công quyền, nên phải thể hiện tính trang trọng, uy nghiêm. Lời văn trang trọng thể hiện sự tôn trọng với các chủ thể thi hành, làm tăng uy tín của cá nhân, tập thể ban hành văn bản.

Hơn nữa, văn bản phản ánh trình độ văn minh quản lý của dân tộc, của đất nước. Muốn các quy phạm pháp luật, các quyết định hành chính đi vào ý thức của mọi người dân, không thể dùng lời lẽ thô bạo, thiếu nhã nhặn, không nghiêm túc, mặc dù văn bản có chức năng truyền đạt mệnh lệnh, ý chí quyền lực nhà nước. Đặc tính này cần (và phải được) duy trì ngay cả trong các văn bản kỹ luật.

Tính trang trọng, lịch sự của văn bản phản ánh trình độ giao tiếp "văn minh hành chính" của một nền hành chính dân chủ, pháp quyền hiện đại.

3. Yêu cầu về thể thức và kỹ thuật trình bày văn bản

3.1. Khái niệm thể thức văn bản

Theo Thông tư số 01/2011/TT-BNV của Bộ Nội vụ về thể thức và kỹ thuật trình bày văn bản hành chính, thể thức văn bản được quan niệm là *tập hợp các thành phần cấu tạo văn bản, bao gồm những thành phần chung áp dụng đối với các loại văn bản và các thành phần bổ sung trong những trường hợp cụ thể đối với một số loại văn bản nhất định.*

Trong thực tế công tác văn bản tại các cơ quan, tổ chức, thể thức văn bản thường được hiểu là *tập hợp các thành phần (yếu tố) cấu thành văn bản và sự thiết lập, trình bày các thành phần đó theo đúng những quy định của pháp luật hiện hành.*

Cách quan niệm này rất phổ biến bởi tính đầy đủ, cụ thể và hàm chứa yêu cầu cập nhật tạo điều kiện thuận lợi cho người soạn thảo văn bản trong việc đáp ứng các yêu cầu về thể thức của hệ thống văn bản được xây dựng và ban hành.

3.2. Các thành phần thể thức

a. Các thành phần thể thức chung bao gồm:

Các thành phần chung là các yếu tố bắt buộc phải trình bày trong hầu hết các văn bản của cơ quan tổ chức.- Quốc hiệu và tiêu ngữ;

- Tên cơ quan ban hành
- Số và ký hiệu;
- Địa danh và ngày tháng năm ban hành;
- Tên loại;
- Trích yếu;
- Nội dung;
- Thẩm quyền người ký; chữ ký; họ tên người ký;
- Con dấu;
- Nơi nhận.

b. Các yếu tố thể thức bổ sung

Các thành phần bổ sung bao gồm các yếu tố được sử dụng trong một số trường hợp cụ thể đối với từng văn bản do yêu cầu công tác riêng biệt của các cơ quan, tổ chức.

- Dấu chỉ độ mật, khẩn;
- Tên người chế bản, số lượng bản, số phát hành;
- Các dấu hiệu sao y, sao lục, trích sao;
- Các yếu tố chỉ dẫn phạm vi phổ biến;
- Địa chỉ, số điện thoại, số fax của cơ quan ban hành... Mỗi yếu tố thể thức kể trên đều chứa đựng những thông tin cần thiết cho việc hình thành, sử dụng, quản lý văn bản. Mặt khác, chúng có tầm ảnh hưởng không nhỏ tới quá trình thực hiện văn bản trong thực tế hoạt động của các tổ chức cơ quan.

3.3 Kỹ thuật trình bày thể thức văn bản

1) Quốc hiệu và tiêu ngữ

Văn bản quản lý nhà nước lấy Quốc hiệu làm tiêu đề. Dưới Quốc hiệu là tiêu ngữ. Quốc hiệu biểu thị tên nước và thể chế chính trị của đất nước, ngoài ra tiêu ngữ

còn thể hiện rõ mục tiêu của cách mạng Việt Nam và nguyện vọng của dân tộc Việt Nam.

Ngoài yếu tố chính trị, yếu tố này còn có ý nghĩa văn hóa độc đáo là nhân mạnh sự khác biệt giữa hệ thống văn bản quản lý nhà nước với các hệ thống văn bản quản lý của tổ chức chính trị và các tổ chức chính trị xã hội khác.

Vị trí trình bày của yếu tố này là trên cùng, góc phải, trang đầu của mỗi văn bản, ngang hàng với tên cơ quan ban hành văn bản.

Quốc hiệu được trình bày ở dòng trên, được viết theo kiểu chữ in hoa, đứng đậm, cỡ chữ từ 12 đến 13;

Tiêu ngữ được trình bày ở dòng dưới và được viết theo kiểu chữ thường, đứng, đậm, cỡ chữ 13- 14. Giữa ba từ tạo thành tiêu ngữ có gạch nối ngắn. Dưới cùng trình bày một gạch ngang nét liền, độ dài bằng độ dài của dòng tiêu ngữ.

Ví dụ: CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

2) Tên cơ quan, tổ chức ban hành văn bản

Tên cơ quan, tổ chức ban hành văn bản là yếu tố đề cập đích xác tên chủ thể ban hành văn bản, tạo sự thuận tiện cho việc trao đổi xung quanh những vấn đề mà văn bản đặt ra.

Tên cơ quan, tổ chức ban hành có ý nghĩa quan trọng đối với những người có nhiệm vụ kiểm tra, giám sát công tác xây dựng và ban hành văn bản thông qua việc cung cấp những thông tin về cơ quan, tổ chức ban hành như chế độ làm việc, thẩm quyền ký, vị trí cơ quan, tổ chức trong hệ thống hành chính... Đây chính là những thông tin giúp cho việc kiểm tra, đối chiếu và xử lý những trường hợp sai phạm.

Lưu ý: yếu tố này được đặt trong các văn bản khác nhau tùy thuộc vào chế độ làm việc của cơ quan, tổ chức ban hành. Trừ trường hợp cơ quan ban hành là cơ quan thẩm quyền chung và các cơ quan chuyên môn đầu ngành trong cả nước (các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ), hay các cơ quan thuộc Quốc hội (Văn phòng Quốc hội, Hội đồng dân tộc và các ủy ban của Quốc hội).

Trong văn bản của các cơ quan khác yếu tố này thường bao gồm hai thành phần là: tên cơ quan trực tiếp ban hành văn bản và tên cơ quan quản lý cấp trên.

Yêu cầu đặt ra khi soạn thảo văn bản là phải ghi tên cơ quan, tổ chức ban hành văn bản một cách đầy đủ và chính xác theo tên gọi được ghi trong văn bản thành lập hoặc văn bản phê chuẩn, cấp giấy phép hoạt động của cơ quan đó.

Vị trí trình bày yếu tố này như sau: trên cùng góc trái trang đầu của mỗi văn bản, ngang hàng với Quốc hiệu.

- Tên cơ quan ban hành văn bản được viết theo kiểu chữ in hoa, đứng, đậm, cỡ chữ từ 12 đến 13.

Nếu trình bày tên cơ quan chủ quản thì kiểu chữ cũng là in hoa, đứng nhưng không đậm. Dưới cùng trình bày một gạch ngang nét liền, độ dài khoảng bằng 1/3 hoặc 1/2 độ dài của dòng trên, đặt cân đối ở giữa so với dòng trên.

Ví dụ:

BỘ TÀI CHÍNH

ỦY BAN NHÂN DÂN TỈNH TÂY NINH

SỞ CÔNG THƯƠNG

3) Số và ký hiệu văn bản

- **Số văn bản:** yếu tố này chỉ rõ thứ tự ban hành văn bản, giúp cho nhân viên văn thư vào sổ đăng ký và lưu trữ văn bản theo tiêu chí về thời gian, ngoài ra nó còn giúp cho việc tra tìm và sử dụng văn bản lưu trữ được thuận lợi, dễ dàng.

- Số trong văn bản được ghi bằng chữ số Ả Rập, bắt đầu bằng số 01 và kết thúc bằng số cuối cùng trong một năm.

- **Ký hiệu văn bản:** là tổ hợp của chữ viết tắt tên loại văn bản, tên cơ quan và tên đơn vị soạn thảo văn bản. Khi thiết lập yếu tố này chúng ta cần phân biệt ký hiệu riêng cho một số loại văn bản có chữ viết tắt giống nhau- **Số và ký hiệu văn bản có tên loại (quyết định, thông báo, báo cáo,...)**

Số:/ Tên loại văn bản – Tên cơ quan

Ví dụ: Số: 09/ QĐ - UBND

- **Đối với văn bản QPPL số và ký hiệu được trình bày theo thứ tự:**

Số: .../ năm ban hành/ viết tắt tên loại văn bản - viết tắt tên cơ quan ban hành văn bản

- **Số và ký hiệu văn bản không tên loại (các loại công văn)**

Đây là loại văn bản thường được quan niệm là không có tên loại, có cách viết số và ký hiệu riêng như sau:

Số.../ viết tắt tên cơ quan ban hành- viết tắt tên bộ phận soạn thảo

Ví dụ: Số: 08/UBND - VP

4) Địa danh và ngày tháng năm (thời điểm) ban hành văn bản

- **Địa danh** ghi trên văn bản là tên gọi chính thức của đơn vị hành chính nơi cơ quan ban hành văn bản đóng trụ sở. Cách thiết lập yếu tố này được quy định như sau:

Địa danh ghi trên văn bản của các cơ quan, tổ chức được thực hiện theo quy định tại Điều 9 của Thông tư số 01/2011/TT-BNV, theo đó, địa danh ghi trên văn bản là tên gọi chính thức của đơn vị hành chính (tên riêng của tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương; huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, xã, phường, thị trấn) nơi cơ quan, tổ chức đóng trụ sở; đối với những đơn vị hành chính được đặt tên theo tên người, bằng chữ số hoặc sự kiện lịch sử thì phải ghi tên gọi đầy đủ của đơn vị hành chính đó.

- **Thời điểm ban hành** ghi trên văn bản là ngày tháng năm văn bản được ký ban hành hoặc được thông qua.

- Đối với những số chỉ ngày nhỏ hơn 10 và số chỉ tháng nhỏ hơn 3 thì phải viết thêm số 0 ở đằng trước để phòng trường hợp giả mạo.

- Không được dùng các dấu gạch ngang(-), dấu chấm (.) hoặc dấu gạch chéo (/) để thay thế cho các từ “ngày, tháng, năm”.

Vị trí của của yếu tố địa danh và thời điểm ban hành là ở bên phải văn bản phía dưới Quốc hiệu và tiêu ngữ.

Lưu ý: một số loại văn bản như luật, pháp lệnh hay biên bản, hợp đồng..., yếu tố này có thể được trình bày ở những vị trí khác.

- Địa danh và thời điểm ban hành văn bản được viết theo kiểu chữ thường, nghiêng, cỡ chữ 13 đến 14. Khi trình bày sau tên địa danh có dấu phẩy (,). Ví dụ: *Châu Thành, ngày 30 tháng 4 năm 2016.*

5) Tên loại văn bản

Tên loại văn bản là tên của từng hình thức văn bản được ban hành. Đây là yếu tố biểu hiện rõ giá trị pháp lý và mục đích sử dụng của văn bản trong từng tình huống quản lý hành chính. Vì thế, tên loại văn bản là một trong những tiêu chí quan trọng để tiến hành, kiểm tra, theo dõi nhằm đánh giá và điều chỉnh công tác xây dựng và ban hành văn bản trong các cơ quan trên phương diện thẩm quyền ban hành, lựa chọn tên loại, kết cấu nội dung và hình thức văn bản.

- Trong sơ đồ văn bản, vị trí của tên loại là dưới yếu tố địa danh, đặt cân đối giữa dòng. *Tên loại được viết theo kiểu chữ in hoa, đứng đậm, cỡ chữ từ 14 đến 15 đối với văn bản QPPL và cỡ chữ 14 đối với văn bản quản lý thông thường.*

6) Trích yếu

Trích yếu thường là một câu hoặc một mệnh đề ngắn gọn, cô đọng phản ánh trung thực nội dung chính của văn bản.

Đối với các văn bản có trình bày tên loại, trích yếu được viết theo kiểu chữ thường, đứng, đậm, cỡ chữ 14 và được đặt ngay dưới vị trí tên loại. Phía bên dưới trích yếu có một gạch ngang nét liền, độ dài khoảng bằng 1/3 đến 1/2 độ dài dòng trên, đặt cân đối ở giữa.

Ví dụ:

QUYẾT ĐỊNH

Về quản lý các công trình quốc gia _____

- Đối với các công văn, trích yếu được viết theo kiểu chữ thường, đứng, không đậm, cỡ chữ từ 12 đến 13 và đặt ở vị trí dưới số và ký hiệu văn bản.

Ví dụ:

Số:123/UBND-VP

V/v đề nghị phối hợp công tác điều tra dân số

7) Nội dung

Nội dung là thành phần chính yếu của mỗi văn bản.

- Đối với văn bản QPPL, tùy theo từng thể loại mà bố trí các đơn vị nội dung cho phù hợp. Trừ trường hợp luật, pháp lệnh được thực hiện theo Luật Ban hành văn bản QPPL, về cơ bản, thành phần các văn bản QPPL khác được quy định bố cục như sau:

- + Nghị quyết: điều, khoản, điểm hoặc theo khoản, điểm.
- + Nghị định: chương, mục, điều, khoản, điểm.
- + Quyết định: điều, khoản, điểm.
- + Thông tư; mục, khoản, điểm.
- + Các văn bản đi kèm với nghị định, quyết định; chương, mục, điều, khoản, điểm.
- Văn bản cá biệt được bố cục:
 - + Quyết định cá biệt: điều, khoản, điểm.
 - + Chỉ thị cá biệt: khoản, điểm.
 - + Các văn bản đi kèm Quyết định: chương, mục, điều, khoản, điểm.

Lưu ý: Đối với các văn bản hành chính thông thường, nếu nội dung văn bản phức tạp, nhiều cấp độ ý thì có thể bố cục theo phần, mục, khoản, điểm. Trường hợp văn bản ngắn, đơn giản thì tuân theo kết cấu thông thường của một văn bản viết theo kiểu văn xuôi hành chính.

- Khi trình bày, cần lưu ý một số điểm sau đây:

+ Trừ các đề mục, còn toàn bộ nội dung văn bản được viết thống nhất theo kiểu chữ thường, đứng, cỡ chữ từ 13 đến 14.

+ Khi chế bản trên máy tính, những chỗ ngắt đoạn, xuống dòng phải trình bày chữ đầu tiên của đoạn mới lùi vào 1tab (từ 1cm đến 1,27cm); khoảng cách giữa các đoạn văn bản là 6pt;

Khoảng cách giữa các dòng trong mỗi đoạn có thể là cách dòng đơn (single line spacing) hoặc 15pt (exactly line spacing) trở lên.

+ Đối với các văn bản chia ra nhiều cấp độ nội dung, việc trình bày các đề mục và số thứ tự các đơn vị nội dung phải tuân theo chỉ dẫn tại phần hướng dẫn kỹ thuật trình bày các thành phần thể thức văn bản tại các thông tư hướng dẫn thể thức và kỹ thuật trình bày văn bản của nhà nước.

8) *Thẩm quyền, chữ ký, họ tên của người kí văn bản*

a) Quyền hạn, chức vụ của người ký

- Trường hợp ký thay mặt tập thể thì ghi chữ viết tắt TM. (thay mặt) vào trước tên tập thể lãnh đạo hoặc tên cơ quan, tổ chức;

- Trường hợp ký thay người đứng đầu cơ quan, tổ chức thì phải ghi chữ viết tắt KT. (ký thay) vào trước chức vụ của người đứng đầu;

- Trường hợp ký thừa lệnh thì phải ghi chữ viết tắt TL. (thừa lệnh) vào trước chức vụ của người đứng đầu cơ quan, tổ chức;

- Trường hợp ký thừa ủy quyền thì ghi chữ viết tắt TUQ. (thừa ủy quyền) vào trước chức vụ của người đứng đầu cơ quan, tổ chức.

Chức vụ ghi trên văn bản là chức danh lãnh đạo chính thức của người có thẩm quyền kí văn bản trong cơ quan tổ chức ban hành. Trừ một số trường hợp nhất định (văn bản liên tịch, văn bản do hai hay nhiều cơ quan, tổ chức ban hành, văn bản ký thừa lệnh, thừa ủy quyền), còn lại chỉ được ghi chức danh của người đứng đầu cơ quan, tổ chức mà không trình bày lại tên cơ quan, tổ chức đó trong thành phần chủ yếu của thể thức này.

Quyền hạn và chức vụ của người ký văn bản được viết theo kiểu chữ in hoa, đứng, đậm, cỡ chữ từ 13 đến 14.

b) Chữ ký của người ký văn bản

Người có thẩm quyền ký văn bản cần kiểm tra kỹ nội dung văn bản trước khi ký; yêu cầu ký đúng thẩm quyền; không được ký bằng bút chì, bút mực đỏ hoặc loại mực dễ phai mờ.

c) Họ tên của người ký văn bản bao gồm họ, tên đệm (nếu có) và tên của người ký văn bản

Đối với VBQPPL và VBHC, trước họ tên của người ký không ghi học hàm, học vị và các danh hiệu cao quý khác, trừ văn bản của các tổ chức sự nghiệp giáo dục, y tế, nghiên cứu khoa học.

Họ tên của người ký văn bản viết theo kiểu chữ thường, đứng, đậm, cỡ chữ từ 13, 14.

Ví dụ:

TL. CHỦ TỊCH
KT. CHÁNH VĂN PHÒNG
PHÓ VĂN PHÒNG
Lưu Tiến Minh

9) Dấu của cơ quan ban hành văn bản

Việc đóng dấu trên văn bản được thực hiện theo quy định tại Nghị định số 110/2004/NĐ-CP ngày 08 tháng 4 năm 2004 của Chính phủ về công tác văn thư, Nghị định số 31/2009/NĐ-CP ngày 01 tháng 4 năm 2009 của Chính phủ sửa đổi bổ sung một số điều của Nghị định 58/2001/NĐ-CP về quản lý và sử dụng con dấu và các quy định có liên quan khác. Cụ thể như sau:

- + Dấu đóng rõ ràng, ngay ngắn, đúng chiều và đúng mực dấu quy định;
- + Không đóng dấu không chỉ;
- + Dấu đóng đúng vị trí: trùm lên khoảng 1/3 chữ ký về phía bên trái;
- + Việc đóng dấu treo do người ký ban hành văn bản quyết định. Trong những trường hợp này, dấu được đóng lên trang đầu, trùm lên một phần tên cơ quan, tổ chức ban hành hoặc tên của phụ lục kèm theo văn bản chính.

10) Nơi nhận

Nơi nhận xác định những cơ quan, tổ chức, đơn vị hoặc cá nhân nhận văn bản với những trách nhiệm cụ thể như để thực hiện, để phối hợp thực hiện, để kiểm tra, giám sát, để biết, để lưu.

Danh sách nơi nhận cụ thể do cơ quan, đơn vị, hoặc cá nhân chủ trì soạn thảo và người ký văn bản quyết định. Việc xác định nơi nhận văn bản phải căn cứ vào quy định của pháp luật về chức năng, nhiệm vụ quyền hạn và quan hệ công tác của cơ quan.

a) Nơi nhận của văn bản có tên loại bao gồm từ “nơi nhận” và phần liệt kê tên các cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân nhận văn bản. Yếu tố này được trình bày tại góc trái, dưới cùng trang cuối của mỗi văn bản.

Từ “nơi nhận” được viết kiểu chữ thường, nghiêng, đậm, cỡ chữ 12. Tên các cơ quan, tổ chức, đơn vị, các cá nhân nhận văn bản viết theo kiểu chữ thường, đứng, cỡ chữ 11.

Sau từ “nơi nhận” có dấu hai chấm (:)

Trước tên các thành phần nhận văn bản có dấu gạch ngang (-)

Sau tên mỗi thành phần nhận có dấu chấm phẩy (;)

Sau phần nhận cuối cùng là dấu chấm (.).

Lưu ý: Có thể viết tắt thành phần lưu văn bản.

b) Nơi nhận của công văn hành chính bao gồm hai phần

- Phần thứ nhất bao gồm từ “kính gửi” và phần liệt kê tên các cơ quan, tổ chức hoặc cá nhân nhận văn bản. Phần này được trình bày ở vị trí bên trên phần nội dung văn bản (Thay vào vị trí tên loại công văn) được viết theo kiểu chữ thường, đứng, cỡ chữ 14;

- Phần thứ hai bao gồm từ “nơi nhận” và phần liệt kê các nơi nhận cụ thể (thành phần được liệt kê đầu tiên trong phần này là những nơi như đã trình bày ở trên). Phần này cũng có vị trí và cách trình bày giống thể thức của nơi nhận trong văn bản có tên loại.

- Định lề trang văn bản

Văn bản QLNN được trình bày trên khổ giấy A4 với cách định lề trang như sau:

- Lề trên: cách mép trên trang giấy từ 20 đến 25mm;

- Lề dưới; cách mép dưới trang giấy từ 20 đến 25m;

- Lề trái: cách mép bên trái trang giấy từ 30 đến 35mm;

- Lề phải: cách mép bên phải trang giấy từ 15 đến 20mm.

Ngoài các yếu tố thể thức bắt buộc của văn bản được trình bày trên đây, trong một số trường hợp còn xuất hiện các yếu tố bổ sung tùy thuộc vào mục đích sử dụng văn bản trong những tình huống quản lý cụ thể. Cách thiết lập và trình bày các yếu tố đó đều được quy định cụ thể tại các văn bản pháp luật của Nhà nước.

3.4. Yêu cầu về hình thức kí văn bản

- Văn bản do người có thẩm quyền ký. Trên chữ ký phải ghi thẩm quyền, chức vụ của người ký.

Chức vụ ghi trên văn bản là chức danh lãnh đạo chính thức của người ký văn bản trong cơ quan, tổ chức. Chỉ ghi chức danh như Chủ tịch, Phó Chủ tịch, Giám đốc, Phó Giám đốc..., không ghi lại tên cơ quan, tổ chức, trừ các văn bản liên tịch, văn

bản do hai hay nhiều cơ quan, tổ chức ban hành; văn bản ký thừa lệnh, thừa ủy quyền và những trường hợp cần thiết khác do các cơ quan, tổ chức quy định cụ thể.

Việc ghi quyền hạn và chức vụ người ký cần sử dụng đúng hình thức đề ký theo quy định, cụ thể như sau:

+ Trường hợp người ký là thủ trưởng cơ quan, đơn vị làm việc theo chế độ thủ trưởng thì ghi chức vụ của thủ trưởng cơ quan, đơn vị. Ví dụ:

GIÁM ĐỐC

TRƯỞNG PHÒNG

Nguyễn Văn A

Nguyễn Văn A

+ **Ký thay mặt (TM)**; Trường hợp văn bản được thảo luận tập thể và quyết định theo đa số ở cơ quan tổ chức làm việc theo chế độ tập thể thì trên chức vụ người ký đề TM. (thay mặt) cơ quan, tổ chức.

Ví dụ:

**TM. ỦY BAN NHÂN DÂN
CHỦ TỊCH**

**TM. HỘI ĐỒNG QUẢN TRỊ
CHỦ TỊCH**

Nguyễn Văn A

Nguyễn Văn A

+ **Ký chứng thực:** Áp dụng đối với văn bản QPPL của Quốc hội và Hội đồng nhân dân. Chủ tịch Quốc hội hay Chủ tịch Hội đồng nhân dân ký xác nhận nội dung của văn bản.

Ví dụ:

CHỦ TỊCH

Nguyễn Văn A

+ **Ký thay (KT):** Trường hợp người ký là cấp phó ký các văn bản thuộc các lĩnh vực được phân công phụ trách thì trước chức vụ đề KT. (ký thay) thủ trưởng cơ quan, đơn vị.

Ví dụ:

**TM. ỦY BAN NHÂN DÂN
KT. CHỦ TỊCH
PHÓ CHỦ TỊCH**

**KT. GIÁM ĐỐC
PHÓ GIÁM ĐỐC**

Nguyễn Văn A

Nguyễn Văn A

+ **Ký quyền (Q.):** Trường hợp người ký là quyền thủ trưởng cơ quan, đơn vị theo quyết định bổ nhiệm thì trước chức vụ đề Q. (quyền).

Ví dụ:

Q. GIÁM ĐỐC

TM. ỦY BAN NHÂN DÂN

Q. CHỦ TỊCH

Nguyễn Văn A

Nguyễn Văn A

+ **Ký thừa ủy quyền (TUQ.):** Trường hợp đặc biệt, khi người đứng đầu cơ quan ủy quyền cho một cán bộ phụ trách dưới một cấp ký một số văn bản mà theo quy định người đứng đầu cơ quan phải ký thì trước chức vụ đề TUQ. (thừa ủy quyền) thủ trưởng cơ quan, tổ chức:

Ví dụ:

**TUQ. THỦ TƯỚNG CHÍNH PHỦ
BỘ TRƯỞNG BỘ TƯ PHÁP**

**TUQ.GIÁM ĐỐC
CHÁNH VĂN PHÒNG**

Nguyễn Văn A

Nguyễn Văn A

+ **Ký thừa lệnh (TL):** Trường hợp người ký là thủ trưởng các đơn vị, bộ phận dưới một cấp ký một số loại văn bản HCTT thì trước chức vụ đề TL. (thừa lệnh) thủ trưởng cơ quan, tổ chức.

Ví dụ:

**TL.GIÁM ĐỐC
TRƯỞNG PHÒNG KẾ HOẠCH**

**TL. TỔNG GIÁM ĐỐC
KT. CHÁNH VĂN PHÒNG
PHÓ CHÁNH VĂN PHÒNG**

Nguyễn Văn A

Nguyễn Văn A

Lưu ý:

Chức vụ ghi trên văn bản do các tổ chức tư vấn như Ban, Hội đồng của Nhà nước hoặc của cơ quan, tổ chức ban hành là chức danh lãnh đạo của người ký văn bản trong Ban hoặc Hội đồng đó. Đối với những Ban, Hội đồng không được phép sử dụng con dấu của cơ quan, tổ chức thì chỉ ghi chức danh của người ký văn bản trong Ban

hoặc Hội đồng. Trường hợp Ban hoặc Hội đồng được phép sử dụng con dấu của cơ quan, tổ chức thì có thể ghi thêm chức danh lãnh đạo trong cơ quan, tổ chức của người ký ở dưới.

Ví dụ:

KT. TRƯỞNG BAN
PHÓ TRƯỞNG BAN

TM. HỘI ĐỒNG
CHỦ TỊCH

- Đối với văn bản có từ hai thẩm quyền ký trở lên như văn bản liên tịch, hợp đồng, biên bản..., thẩm quyền ký được dàn đều sang hai bên, thẩm quyền ký của cơ quan, tổ chức chủ trì soạn thảo, hoặc thẩm quyền cao nhất được trình bày trên cùng bên phải. Đồng thời cần phải nhắc lại cơ quan, tổ chức ban hành.

III. SOẠN THẢO MỘT SỐ VĂN BẢN HÀNH CHÍNH THÔNG DỤNG

1. Trình tự soạn thảo và những yêu cầu chung

* *Chuẩn bị:* xác định mục đích, yêu cầu của văn bản cần soạn thảo, xác định đối tượng tiếp nhận văn bản, thu thập xử lý các thông tin cần thiết, lựa chọn hình thức văn bản.

* *Soạn đề cương:*

Trình bày theo nội dung và thể loại văn bản, văn bản có thể có phần căn cứ pháp lý để ban hành, phần mở đầu và có thể được bố cục theo phần, chương, mục, điều, khoản, điểm hoặc phân chia thành các mục từ lớn đến nhỏ theo một trình tự nhất định.

+ Quyết định cá biệt: điều, khoản, điểm; các quy chế, quy định ban hành kèm theo quyết định theo chương, mục, điều, khoản, điểm.

+ Các loại khác: phần, mục, khoản, điểm.

* *Viết thành văn:*

- Khi soạn thảo văn bản phải sử dụng văn phong hành chính. Văn phong hành chính là phong cách viết văn trong văn bản hành chính. Văn phong hành chính có những đặc điểm sau:

+ Tính khách quan của nội dung hay sự việc được nói đến và cách trình bày trực tiếp không thiên vị (vì đây là tiếng nói của cơ quan không phải là tiếng nói riêng của cá nhân).

+ Tính chất ngắn gọn, chính xác của các thông tin đưa vào văn bản và tính đầy đủ thông tin cần thiết cho vấn đề hoặc sự việc mà văn bản nói đến (không dài dòng nhưng phải đầy đủ thông tin).

+ Tính khuôn mẫu, điển hình và tiêu chuẩn hoá các thuật ngữ được sử dụng và

cách diễn đạt trong sáng. Các thuật ngữ sử dụng trong văn bản phải chính xác và chỉ được hiểu theo một nghĩa. Trong trường hợp phải sử dụng từ đa nghĩa, từ chuyên môn phải có sự giải thích. Không dùng những từ ngữ màu mè, hình tượng.

+ Tính chất rõ ràng, cụ thể của các quan điểm, vấn đề và lối truyền đạt phổ thông đại chúng.

+ Tính cân đối với sự liên kết chặt chẽ giữa các câu trong một văn bản.

- Cách xưng hô trong văn bản:

+ Tự xưng.

. Văn bản gửi cấp trên: phải nêu đầy đủ tên cơ quan mình.

. Văn bản gửi cấp dưới: chỉ cần nêu tên cấp, bậc chủ quản.

. Văn bản gửi cơ quan ngang cấp thêm từ “chúng tôi” sau tên cơ quan gửi văn bản.

+ Gọi tên cơ quan cá nhân nhận văn bản:

. Cơ quan nhận là cấp dưới trực thuộc có thể nêu tên cụ thể hoặc tổng quát

. Cơ quan nhận là cấp trên: chỉ cần nêu cấp chủ quản

. Cơ quan nhận là cơ quan ngang cấp hoặc không cùng hệ thống: ghi đầy đủ tên cơ quan đó.

. Văn bản gửi cho cá nhân: nam gọi là Ông, nữ gọi là Bà.

* *Kiểm tra bản thảo:*

Khi soạn xong bản thảo nhất thiết phải kiểm tra lại. Cần phải soát lại nội dung; câu, từ; lỗi chính tả.

Nội dung văn bản phải đảm bảo các yêu cầu sau:

- Phù hợp và hình thức văn bản được sử dụng;

- Phù hợp và đường lối chủ trương của Đảng, pháp luật của Nhà nước.

- Các quy phạm, các quy định sự việc phải được trình bày ngắn gọn, rõ ràng, chính xác.

- Sử dụng ngôn ngữ viết cách diễn đạt đơn giản dễ hiểu.

- Dùng ngôn ngữ phổ thông, không dùng từ địa phương và từ nước ngoài nếu không thực sự cần thiết. Đối với thuật ngữ chuyên môn cần xác định rõ nội dung thì phải được giải thích trong văn bản.

- Không viết tắt những cụm từ không thông dụng. Đối với những cụm từ được sử dụng nhiều lần trong văn bản thì có thể viết tắt, nhưng các chữ viết tắt lần đầu cụm từ phải được đặt trong ngoặc đơn ngay sau cụm từ đó.

- Khi viện dẫn lần đầu văn bản có liên quan phải ghi đầy đủ tên loại; trích yếu nội dung; số, ký hiệu; ngày, tháng, năm ban hành văn bản và tên cơ quan ban hành văn bản (trừ luật, pháp lệnh), trong các lần viện dẫn tiếp theo có thể ghi tên loại; số, ký hiệu.

2. Soạn thảo Báo cáo

** Khái niệm*

Báo cáo là văn bản được dùng để trình bày, phản ánh các kết quả hoạt động của một cơ quan, đơn vị, địa phương, đánh giá kết quả công tác, rút ra các bài học kinh nghiệm trong công tác chỉ đạo, đề xuất những vấn đề cần bổ sung cho chủ trương chính sách hoặc phản ánh những sự việc bất thường xảy ra để xin ý kiến, phương hướng xử lý.

- Có nhiều loại báo cáo khác nhau và mỗi loại đều có những đặc thù riêng, như báo cáo định kỳ; báo cáo sơ kết, tổng kết; báo cáo bất thường. Nhưng bất luận thể nào báo cáo cũng không phải là văn bản suy luận mà là văn mô tả. Người viết báo cáo không được phép sáng tạo mà chỉ được đánh giá, nhận định dựa trên kết quả đã khảo sát, mô tả.

** Cách viết một báo cáo*

Khi soạn thảo báo cáo cần tuân theo những quy định chung; trong đó cần chú ý một số vấn đề:

- Chuẩn bị

+ Xác định rõ mục đích, yêu cầu của báo cáo: có thể căn cứ vào mục đích yêu cầu mà cấp trên đề ra cho đơn vị hoặc từ thực tế công tác đang tiến hành cần báo cáo.

+ Thu thập các tài liệu, số liệu để đưa vào nội dung báo cáo. Cần phải xác định đúng giá trị các tài liệu, số liệu vì đó là phần minh họa không thể thiếu đối với mỗi loại báo cáo.

+ Sắp xếp, tổng hợp các tài liệu, số liệu thu thập được theo một hệ thống nhất định để đưa vào báo cáo.

- Cách viết một báo cáo

+ Hình thức: phải đúng, đủ các thể thức văn bản theo quy định chung

+ Nội dung: tùy theo các báo cáo khác nhau mà người soạn thảo có thể xây dựng một bố cục thích hợp. Một bản báo cáo thông thường phần nội dung thường có hai phần:

Phần thứ nhất: phần nói về tình hình công việc hoặc là phần mô tả sự việc đã xảy ra trong thực tế; hoặc giới thiệu những nét chung tiêu biểu về tình hình, đặc điểm cơ quan, địa phương; về những thành tích đã đạt được, phân tích kết quả, đánh giá, rút ra những kinh nghiệm trong chỉ đạo, lãnh đạo, xác định các vấn đề còn tồn tại cần tiếp

tục giải quyết.

Phần thứ hai: phần trình bày những phương hướng lớn để tiếp tục giải quyết vấn đề hoặc những kiến nghị, đề nghị trong lãnh đạo, chỉ đạo.

Trong mỗi phần nêu trên có thể có nhiều mục và nhiều cách phân chia khác nhau dựa theo đối tượng báo cáo. Việc phân tích kết quả đạt được có thể phân tích một cách tổng quát các hoạt động, từng mặt hoạt động.

+ Cách trình bày và hành văn:

Báo cáo có thể viết bằng lời, dùng chữ số để minh họa, trình bày theo lối biểu mẫu, sơ đồ, các bảng đối chiếu nếu xét thấy cần thiết.

Hành văn của báo cáo phải mạch lạc, không nên dùng lối hành văn cầu kỳ. Khi đánh giá tình hình cần thực sự khách quan và công bằng. Không nên dùng các từ mang tính chất chủ quan, một chiều hoặc khoa trương vì điều đó làm tổn hại cho giá trị của báo cáo. Báo cáo chuyên đề có thể kèm theo phần phụ lục gồm những số liệu liên quan đến nội dung báo cáo. Phần phụ lục cũng có thể là các bảng thống kê, các biểu mẫu so sánh v.v ...

3. Biên Bản

*** Khái niệm**

Biên bản là bản ghi chép tại chỗ về một sự việc, một hoạt động diễn ra trong một giới hạn thời gian ngắn mà không có hiệu lực pháp lý để dẫn đến tình trạng mới của quá trình quản lý.

Hoạt động quản lý nhà nước ở cấp xã thường sử dụng các loại biên bản sau: biên bản hội nghị; biên bản bàn giao, kiểm kê; biên bản ghi chép một sự cố, một vụ vi phạm pháp luật...

*** Cách viết một biên bản**

- Hình thức: tùy thuộc vào tính chất của từng sự việc, thể thức của biên bản không hoàn toàn giống nhau, thông thường có: tên nước, tên cơ quan ban hành, số, ký hiệu, tên loại, trích yếu nội dung, nội dung văn bản; riêng phần chức vụ, họ tên chữ ký của người có thẩm quyền được thay bằng chữ ký của những người liên quan. Biên bản không cần ghi nơi nhận; trong trường hợp biên bản làm việc giữa các cơ quan thì không cần ghi tên cơ quan ban hành, số và ký hiệu.

- Nội dung: tùy theo từng loại hình biên bản mà bố cục cho thích hợp. Thông thường các biên bản có ba phần:

- + Phần 1: ghi thời gian, địa điểm, thành phần chứng kiến xảy ra sự kiện.
- + Phần 2: ghi diễn biến sự kiện.
- + Phần 3: ghi những kết luận.

- Cách ghi chép khi làm biên bản, có hai cách ghi chép khi làm biên bản:
- + Cách thứ nhất là ghi chi tiết và đầy đủ mọi biểu hiện có liên quan đến sự kiện.

Ví dụ: biên bản cuộc họp, theo cách này biên bản được ghi lại đầy đủ nguyên văn lời nói của tất cả các cá nhân tham gia hội nghị. Cách này là bắt buộc đối với các biên bản bàn giao, biên bản kiểm tra, biên bản cuộc họp quan trọng.

- + Cách thứ hai là ghi tổng hợp: theo cách này, trong biên bản những chi tiết quan trọng mới ghi đầy đủ, còn những chi tiết xét thấy thể tóm tắt thì không cần ghi đầy đủ.

4. Tờ trình

* **Khái niệm**

Tờ trình là văn bản mà nội dung chủ yếu đề xuất và cơ quan cấp trên xem xét quyết định, phê chuẩn một chủ trương, một phương án công tác, một chính sách, chế độ, một phương án xây dựng, hoặc sửa đổi, bổ sung chế độ chính sách

* **Những yêu cầu của tờ trình**

- Trình bày và phân tích mặt tích cực, tiêu cực của tình hình, lý giải được nhu cầu bức thiết qua tờ trình.
- Nêu và phân tích được những ý nghĩa của đề nghị mới.
- Phân tích thuận lợi, khó khăn trong việc thực hiện đề nghị mới.

Khi thảo tờ trình cần lưu ý:

- Cần nhìn nhận vấn đề một cách toàn diện và có xác định rõ bản chất của vấn đề.
- Có lập luận sắc bén khi đưa ra các đề nghị mới, sử dụng số liệu có chọn lọc, chính xác.

* **Cách viết một tờ trình**

- Hình thức: Phải đúng và đủ các thể thức văn bản theo quy định chung.
- Nội dung: Thông thường bố cục của một tờ trình được chia thành ba phần:
 - Phần 1: nêu lý do đưa ra tờ trình, nhận định tình hình chung, những mặt tiêu cực, tích cực của tình hình. Phần này cần trình bày khách quan, cụ thể.
 - Phần 2: nêu nội dung vấn đề cần đề xuất và cơ quan cấp trên. Phần này cần viết rõ ràng, sáng sủa, có tính thuyết phục cao, lập luận chặt chẽ. Các số liệu được sử dụng một cách chọn lọc, chính xác
 - Phần 3: ý nghĩa, tác dụng của đề nghị mới. Phần này cần trình bày gọn, toàn diện, tránh chủ quan. Tóm tắt nội dung đề xuất với cấp trên, đề nghị cơ quan cấp trên

xem xét sớm có quyết định đối với vấn đề được trình bày.

5. Quyết định

*** Khái niệm**

- Quyết định là hình thức văn bản để các cơ quan nhà nước, các nhà chức trách thực hiện thẩm quyền của mình trong việc quy định các vấn đề chế độ, chính sách, về tổ chức bộ máy, về nhân sự về các công việc khác.

- Yêu cầu của quyết định là phải đảm bảo tính pháp lý; tính khoa học; tính hiệu quả; tính khả thi.

*** Cách viết một quyết định**

- Hình thức: đảm bảo đúng, đủ thể thức theo quy định chung.

- Nội dung: quyết định thường chia làm hai phần

+ Phần thứ nhất: căn cứ ra quyết định.

Phần này không chia thành các đề mục, nhưng mỗi căn cứ phải gạch đầu dòng, phần căn cứ thường bao gồm căn cứ pháp lý (tức văn bản của cơ quan cấp trên làm cơ sở cho những quyết định cụ thể ở phần quyết định) và cơ sở thực tiễn để ban hành quyết định (theo đề nghị hoặc đề tăng cường...).

+ Phần hai: là nội dung quyết định.

Phần nội dung quyết định thường được viết dưới dạng các điều. Tùy thuộc nội dung quyết định để thể hiện.

6. Soạn thảo thông báo

- Thông báo là văn bản được sử dụng chủ yếu để truyền đạt nội dung một quyết định, một quyết định của một cuộc họp hoặc những nhiệm vụ cụ thể được cấp trên giao cho, dùng để đưa các thông tin về hoạt động quản lý.

- Cách viết một thông báo

+ Hình thức: phải đúng, đủ thể thức theo quy định chung.

+ Nội dung: tùy theo từng nội dung cần thông báo mà bố trí bố cục thích hợp.